

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 257.062 van 5 juli 2023
in de zaak A. 234.735/X-18.005**

In zake : 1. Nel DEMAN
 2. Filippe VERFAILLIE
 3. Patrick BUYSE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Marleen Ryelandt
 kantoor houdend te 8200 Brugge
 Gistelsesteenweg 472
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de PROVINCIE WEST-VLAANDEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen:

1. de STAD MENEN
2. de STAD WERVIK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart De Becker
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Loofstraat 39
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 1 oktober 2021, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen van 27 mei 2021 houdende de definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (PRUP) ‘gemengd bedrijventerrein Menen en Wervik’.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De stad Menen en de stad Wervik hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikking van 3 januari 2022. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 juni 2023.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Marleen Ryelandt, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Samuel Mens, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Tariq Pels, die *loco* advocaat Bart De Becker verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

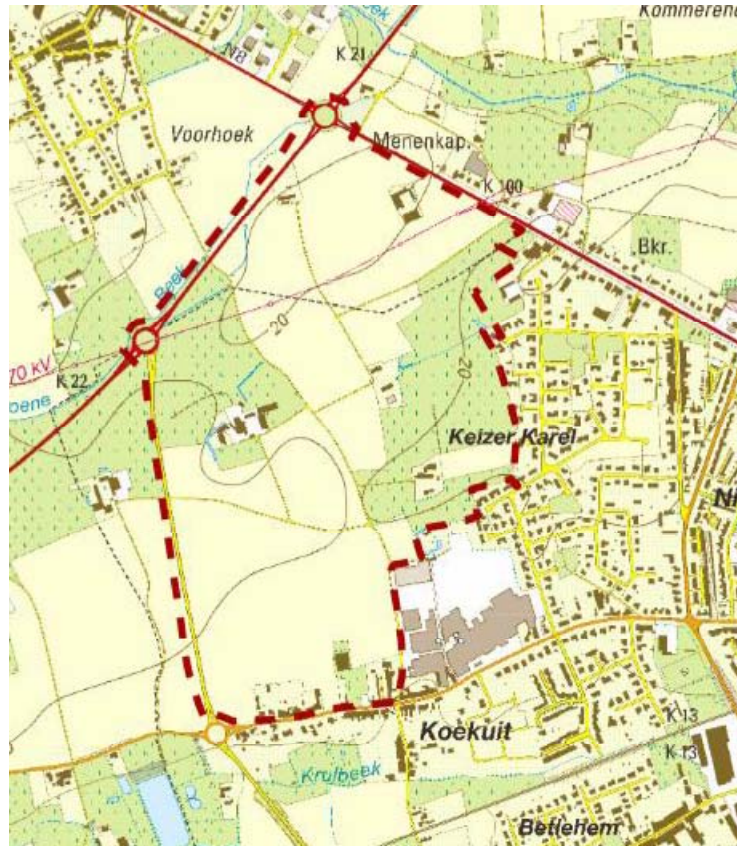
Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De aan het bestreden besluit voorafgaande planprocedure heeft betrekking op het bestemmen van een nieuw gemengd bedrijventerrein te Menen en Wervik:

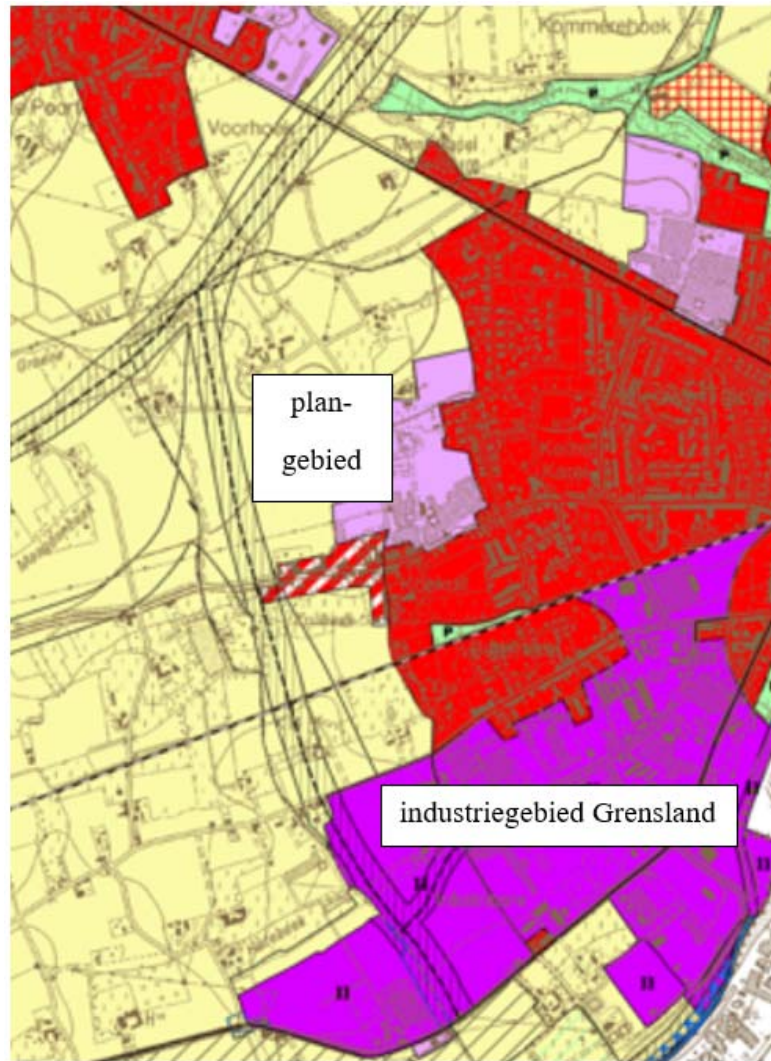


Het gaat om een terrein van ruim 80ha, gelegen ten westen van het centrum van Menen en ten zuidoosten van de kern van Geluwe (deelgemeente van Wervik):



3.2.1. De gronden zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 14 augustus 1979 vastgestelde gewestplan Ieper-Poperinge grotendeels gesitueerd in agrarisch gebied, en voor een kleiner deel in een gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen. Helemaal in het zuiden van het plangebied bevindt zich een woongebied met landelijk karakter.

3.2.2. Het plangebied ligt langs de op het gewestplan voorziene reservatiestrook voor de hoofdverkeersweg ter ontsluiting van het industriegebied Grensland, op een afstand van ongeveer 600m van dit industriegebied.



Tevens zijn in het oostelijk gedeelte van het plangebied de voorschriften van kracht van het met een ministerieel besluit van 25 september 1992 goedgekeurd, en met een besluit van 4 oktober 2012 van de deputatie van de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen gewijzigd, bijzonder plan van aanleg (BPA) nr. 10 ‘uitbreiding Keizer Karelstraat’ van de stad Menen.

3.3. In het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) is Menen geselecteerd als kleinstedelijk gebied en als economisch knooppunt. Daarnaast is Wervik in het RSV als specifiek economisch knooppunt aangeduid. Verder wordt in het provinciaal ruimtelijk structuurplan (PRS) van West-Vlaanderen en in de gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen (GRS) van de stad Menen en de stad Wervik op de behoefte aan nieuw bedrijventerrein gewezen.

3.4. Met een besluit van 22 november 2012 stelt de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen het PRUP tot afbakening van het kleinstedelijk gebied Menen (hierna: het afbakenings-PRUP) vast. Het afbakenings-PRUP wordt goedgekeurd met een ministerieel besluit van 19 maart 2013 en omvat een deelplan ‘Menen-West’ – dat betrekking heeft op hetzelfde gebied dat het voorwerp uitmaakt van het huidig bestreden PRUP – dat als regionaal bedrijventerrein wordt bestemd.

3.5. Met zijn arrest nr. 225.449 van 12 november 2013 beveelt de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging van het deelplan ‘Menen-West’ van het afbakenings-PRUP. Met zijn arrest nr. 228.693 van 7 oktober 2014 vernietigt de Raad van State dit deelplan.

De Raad van State stelt daarbij vast dat “de vereiste volwaardige vergelijking van redelijke alternatieven ontbreekt en dat de bestreden besluitvorming door een onwettig [plan-milieueffectrapport (plan-MER)] is gevitieerd”, dat “de resultaten van het plan-MER, wat betreft de ontsluiting van de nieuwe bedrijvenzone en de verkeersleefbaarheid, op een onvoldoende rechtszekere en zorgvuldige wijze naar het PRUP werden doorvertaald”, en “dat de in de stedenbouwkundige voorschriften voorziene mogelijkheid tot een gefaseerde ontwikkeling van de kwestieuze bedrijvenzone, zonder een afdoende waarborg voor de wijze van fasering, het bestreden PRUP evenzeer vitieert”.

3.6. De provincie West-Vlaanderen beslist daarop door te zetten met haar plan om een bedrijventerrein in de regio Menen-Wervik te voorzien. Een nieuwe procedure tot opmaak van een PRUP ‘gemengd bedrijventerrein Menen-Wervik’ wordt opgestart, waarbij een nieuw plan-MER wordt opgesteld.

3.7. De behoefteberekening voor bedrijventerrein voor de planperiode 2017-2027 van de provincie West-Vlaanderen geeft voor de subregio Kortrijk het volgende resultaat (toelichtende nota bij het PRUP, p. 31):

SUBREGIO Kortrijk	Inschatting vraag (ha)	Effectief Aanbod (ha)	Behoefte (ha)
Lokaal	57,4	3,8	53,6
Gemengd		0	
Regionaal	77,6	47,1	30,5
Totaal	135	50,9	84,1

SUBREGIO Kortrijk	Behoefte (ha)	Effectief Potentieel Aanbod (ha)		
Lokaal	53,6	15,4		
Gemengd		0		
Regionaal	30,5	12,7	<u>Te kort</u>	JA
Totaal	84,1	28,1	+ 56,0 ha	

3.8. In het plan-MER worden aanvankelijk vier onderscheiden locatiealternatieven aan een effectonderzoek onderworpen: de gebieden ‘Menen-West’, ‘Menen-Noord’, ‘Menen-Oost’ en ‘Menen-Groenestraat’. Naar aanleiding van inspraakreacties gedurende de publieke consultatie wordt nog een vijfde locatiealternatief ‘Menen-Ringlaan-West’ toegevoegd.

Op 20 april 2018 keurt de dienst Milieueffectrapportage van de Vlaamse overheid (dienst-Mer) het plan-MER goed.

3.9. In een plenaire vergadering van 18 december 2018 wordt het voorontwerp van het PRUP ‘gemengd bedrijventerrein Menen-Wervik’ besproken.

3.10. Met een besluit van 24 september 2020 stelt de provincieraad van West-Vlaanderen het ontwerp-PRUP ‘gemengd bedrijventerrein Menen-Wervik’ voorlopig vast. Opnieuw wordt gekozen voor de optie ‘Menen-West’.

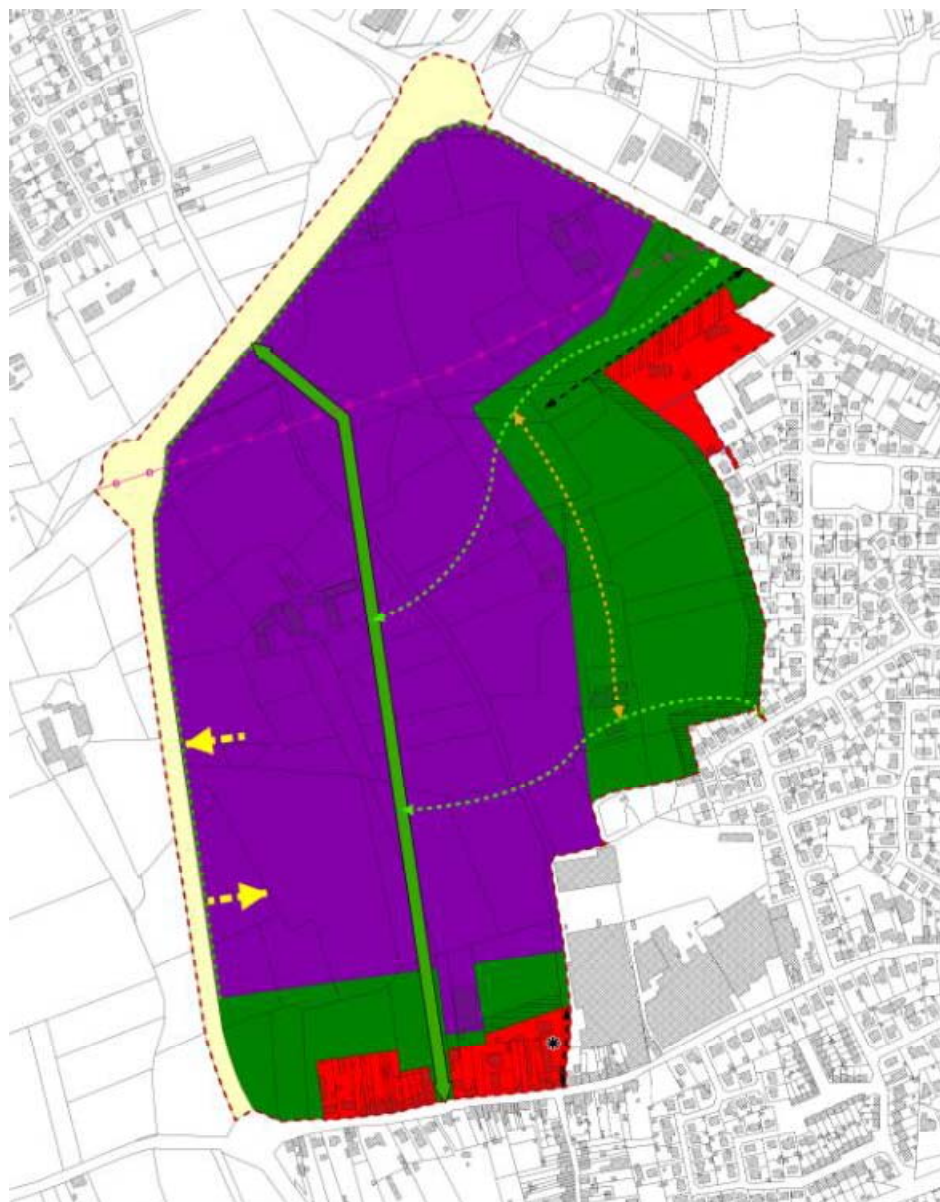
3.11. Gedurende het openbaar onderzoek over het ontwerp-PRUP worden zestig bezwaarschriften ingediend, onder meer door verzoekers.

3.12. Op 4 maart 2021 verstrekt de provinciale commissie voor ruimtelijke ordening van de provincie West-Vlaanderen (Procoro) een advies over het ontwerp-PRUP.

3.13. Met het bestreden besluit van 27 mei 2021 stelt de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen het PRUP 'gemengd bedrijventerrein Menen-Wervik' definitief vast.

3.14.1. Het plan voorziet een 'zone voor gemengd bedrijventerrein' van 51,5ha, een 'zone voor groenbuffer' van bijna 20ha langs de oostelijke en zuidelijke grenzen van het gebied, een strook voor 'groenscherm' aan de westelijke en noordelijke rand, ontsluitingsinfrastructuur langs de westrand van het gebied, een centrale groene laan dwars door het gebied in noord-zuid-richting en fiets-, voetgangers- en groene verbindingen doorheen het oostelijke buffergebied.

3.14.2. Het grafisch plan van het bestreden PRUP is het volgende:



De daarbij horende legende luidt:



RUP-contour

Zones



art. 1 zone voor gemengd bedrijventerrein



art. 2 zone voor groenbuffer



art. 3 zone voor openbare wegenis



art. 4 zone voor wonen

Overdrukken



art. 5 bestaande hoogspanningsleiding



art. 6 centrale groene laan



art. 7 groene verbinding



art. 8 groenscherm



art. 9 fiets- en voetgangersverbinding



art. 10 ontsluiting naar hoger wegennet



art. 11 bedieningsweg



art. 12 garageweg



art. 13 beschermd bouwkundig erfgoed



art. 14 niet publiek toegankelijke zone



art. 15 bouwvrije zone



verkaveling V/1241/1

Ondergrond: GRB (23/04/2021)



gebouw



perceel

3.14.3. Artikel 0.6 ‘Inrichtingsstudie’ van de stedenbouwkundige voorschriften luidt:

“Bij een aanvraag tot omgevingsvergunning voor de openbare infrastructuur/publiek domein van het bedrijventerrein dient een algemene inrichtingsstudie gevoegd te worden. Bij latere aanvragen die niet afwijken van deze algemene inrichtingsstudie kan deze inrichtingsstudie opnieuw gebruikt worden.

De algemene inrichtingsstudie is een informatief document voor de vergunningverlenende overheid met het oog op het beoordelen van de vergunningsaanvraag in het kader van de goede ruimtelijke ordening en dient zowel de huidige als de gewenste lay-out van het bedrijventerrein weer te geven.

In het bijzonder moeten volgende elementen opgenomen zijn:

- de maatregelen naar waterbeheersing;
 - captatiepunt voor landbouwdoeleinden;
 - de milieutechnische maatregelen;
 - de milieuzonering (visueel en geluidsmildering) en grondnam op basis van een gedetailleerde geluidsstudie;
 - een aanplantingstudie van de groen-, bufferzones en groenscherm met inbegrip van afsluitmogelijkheden;
 - een verlichtingsconcept;
 - de fiets en voetgangersvoorzieningen;
 - de eventueel voorkomende publieke parkeervoorzieningen;
 - de ontsluitingen (in-/uit) van het bedrijventerrein op de openbare weg;
 - de impact van de beoogde werken op de omgeving weergeven;
 - de integratie van de beschermde bunker;
 - het inzetten van ecosysteemdiensten;
 - het inplanten van bomen
 - het uitgiftebeleid met minstens minimale bebouwingspercentages, perceelsbezettingen, maximale reserve en terugkoopmodaliteiten.
- In functie van de aanvraag kan een bepaald aspect meer gedetailleerd uitgewerkt worden.”

3.14.4. Artikel 0.8 ‘Mildering geluidsproductie’ van de stedenbouwkundige voorschriften bepaalt:

“In elke zone voor groenbuffer wordt, om de bedrijfsactiviteiten op het bedrijventerrein te bufferen, een grondnam verplicht langsheen de zonegrens tussen de zones voor groenbuffer en de zone voor gemengd bedrijventerrein. Een grondnam wordt voorzien zo dicht mogelijk tegen het bedrijventerrein. Hierbij is het belangrijk dat de grondnam enkel doorbroken wordt voor essentiële infrastructuur zoals fiets- en wandelpaden. De grondnam wordt geïntegreerd in de aanleg van de groenbuffer zodat het geen louter functioneel element vormt.

De milieuzonering gebeurt op basis van de kavelindeling van het bedrijventerrein. Deze kavelindeling wordt vastgelegd in het inrichtingsplan (art. 0.6.). Voor iedere kavel wordt de beschikbare geluidsruimte (toelaatbaar geluidsvermogen) bepaald. De configuratie van het bedrijventerrein speelt hierbij een rol. De geldende milieuwetgeving en bijhorende normen moeten hier toegepast worden.

Geluidsbronnen moeten op het maaiveld of (half)-ondergronds voorzien worden. Indien dit om productietechnische redenen niet mogelijk is, moeten ze ter plaatse maximaal afgeschermd worden om de verspreiding van het geluid te milderen.

De milieuzonering en de grondnam moeten worden opgenomen in het inrichtingsplan (art. 0.6.).

Bij iedere vergunningsaanvraag wordt een preventieve geluidsstudie gevoegd. Deze studie is een informatief document voor de vergunningverlenende overheid om zicht te krijgen op de geluidsproductie in relatie met de omgeving, met het oog op het beoordelen van de vergunningsaanvraag.

1 jaar na de ingebruikname van de vergunde constructie of activiteit wordt een verplichte controle uitgevoerd om het geluidsniveau te bepalen. Bij overschrijding van het vastgelegde geluidsniveau (omgevingsvergunning) moet het bedrijf milderende maatregelen nemen om dit geluidsniveau niet langer te overschrijden.”

3.14.5. De stedenbouwkundige bestemmingsvoorschriften van de ‘zone voor gemengd bedrijventerrein’ (artikel 1.1) luiden:

“1.1. Bestemming

Deze zone is bestemd voor bedrijven met volgende hoofdactiviteiten:

- productie, opslag, bewerking en verwerking van goederen;
- onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten;
- voorraadbeheer, groepage, fysieke distributie en groothandel;
- gemeenschappelijke functies en complementaire en dienstverlenende voorzieningen, inherent aan het functioneren van de bedrijven op het terrein, zijn toegelaten;
- de aanleg van interne wegen (incl. parkeergelegenheden, fiets- en voetgangersverbindingen, groenstructuren, waterbuffering);
- groenstructuren (parken, bossen, groenbuffers);
- captatiepunt voor hemelwater voor landbouwdoeleinden.

De volgende activiteiten en handelingen zijn ondergeschikt aan de hoofdactiviteiten:

- een bedrijfswoning van maximaal 200m² netto vloeroppervlakte geïntegreerd in het bedrijfsgebouw met maximaal één bedrijfswoning per bedrijf;
- kantoren gekoppeld aan de bedrijfsactiviteit zijn toegelaten. Deze kunnen gebundeld worden voor meerdere bedrijven;
- beperkte vloeroppervlakten voor toonzalen ondergeschikt en gekoppeld aan de hoofdactiviteit van bedrijven zijn toegelaten voor zover deze activiteiten geen autonome activiteiten uitmaken;

De volgende activiteiten zijn niet toegelaten:

- Inrichtingen zoals bedoeld in art. 3 van het samenwerkingsakkoord van 16 februari 2016 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, kunnen maar worden toegelaten voor zover de externe risico's verbonden aan deze gevaarlijke stoffen (in het bedrijf) voldoen aan de in Vlaanderen geldende risicocriteria;
- kleinhandel en bezoekersintensieve activiteiten;
- afvalverwerking waarbij sloopactiviteiten in open lucht of opslag in open lucht voorkomen;
- opslag, verwerking en transport in open lucht van stuivende stoffen;
- afvalverbranding;
- verwerking en bewerking van mest of slib;
- petrochemische nijverheid;
- zware metaalindustrie (gieterijen, walserijen);
- grootschalige elektrische centrales;

- munitieproductie;
- slachterijen;
- louter transportbedrijven en louter op- en overslagbedrijven;
- dierenkwekerijen;
- grote windturbines.”

Artikel 1.2 ‘Fasering’ van de ‘zone voor gemengd bedrijventerrein’ bepaalt:

“1.2. Fasering

Het hogere wegennet (N58) wordt geconfronteerd met de gevolgen van de verzadiging van dit wegennet en capaciteit van de bestaande rotondes (N58-N338 en N58-N8). Bijkomende verkeersgeneratie door het bedrijventerrein is niet mogelijk met de bestaande weginfrastructuur tussen de A19 en de rotonde N58-N388.

Werken, activiteiten en omgevingsvergunningen in het kader van het bedrijventerrein zijn slechts mogelijk nadat de N58 tussen de N338 en de A19 omgevormd is tot 2 keer 2 rijstroken. Dit omvat tevens de aanpassing van de kruisingen N58/N338 en N58/N8 en het op- en afrittencomplex 2a met de A19. De werken moeten voorlopig opgeleverd zijn.”

3.14.6. Artikel 1.3.2 van de inrichtingsvoorschriften van de ‘zone voor gemengd bedrijventerrein’ luidt:

“1.3.2. Grootte bedrijven

Het bedrijventerrein biedt plaats voor zowel regionale als lokale bedrijven. Voor wat betreft de oppervlaktes van de bedrijven moet de inrichting van het bedrijventerrein minimaal voldoen aan het volgende criterium:

Een minimum van 60% van de netto-oppervlakte van bedrijfsperven is voorbehouden voor regionale bedrijven. Minimum 20% van de netto-oppervlakte van bedrijfsperven is voorbehouden voor bedrijven groter dan 3ha.”

De toelichting bij dit voorschrift luidt:

“• Een lokaal bedrijf: een weinig verkeersgenererend bedrijf zonder milieubelastend karakter van maximum 5000m²;

• Een regionaal bedrijf: een verkeersgenererend, milieubelastend bedrijf, meer dan 5000m² groot.

Dit betekent niet dat ieder regionaal bedrijf milieubelastend is en elk lokaal bedrijf geen milieubelastend karakter kan hebben. Dit hangt zeer sterk af van het type activiteit die het respectievelijke bedrijf uitoefent. In het voorliggende PRUP worden heel wat hinderlijke activiteiten uitgesloten. De behoefteberekening toont [dat] vraag bestaat naar grote percelen. Deze zijn niet altijd voor handen. Door deze minima op te nemen wordt

verzekerd dat er voldoende aanbod gecreëerd wordt voor grotere, regionale bedrijven.”

3.14.7. De bestemmingsvoorschriften van artikel 2.1 ‘zone voor groenbuffer’ luiden:

“2.1. Bestemming

De groenbuffer heeft een multifunctioneel doel. Het hoofddoel is het milderen van hinder die voortkomt uit het bedrijventerrein. Het moet de bedrijfsactiviteiten afschermen van aanpalende woonwijken door middel van zowel een visuele als een afstandsbuffer. Daarnaast moet de zone ook ingericht worden als een publieke groene ruimte met een recreatief (mede)gebruik. Zo moeten alle opportuniteiten aangegrepen worden om de aanpalende woonwijk met trage wegen te verbinden met de groenbuffer.

Deze [multifunctionele] groenbuffer is een laagdynamische recreatieve zone en kan bestaan uit een combinatie van bos, grasvelden, dierenweides, geluidsmildering en recreatieve elementen.

Binnen deze zone moeten de groene verbindingen (art. 7) en de fiets- en voetgangersverbinding (art. 9) gerealiseerd kunnen worden.

Doorheen de zone kunnen ontsluitingen voorzien worden ten behoeve van fiets- en wandelpaden, onderhoudswerken en ten behoeve van hulpdiensten. Ontsluitingen voor gemotoriseerd verkeer zijn in deze zone verboden met uitzondering voor hulpdiensten en het onderhoud van de zone en de toegang tot de percelen langsheen art. 11 bedieningsweg.

De zone kan ook ingezet worden voor waterbuffering. Deze moet dan zowel een functioneel, recreatief en ecologisch karakter hebben. In de zone voor groenbuffer ter hoogte van de woningen langs de Hogeweg moet de waterbuffer ook ingezet worden als captatiepunt voor landbouwdoeleinden in droge periodes.

Een gronddam wordt zo ingepland opdat ze maximaal het geluid van het bedrijventerrein kan milderen.

Alle werken en handelingen met het oog op de aanleg en het onderhoud van de buffer zijn toegelaten. Ondergrondse nutsvoorzieningen zijn mogelijk. Bedrijfsactiviteiten -productie, verwerking en opslag- zijn in deze zone uitgesloten.”

De stedenbouwkundige inrichtingsvoorschriften van deze zone luiden:

“2.2. Inrichting

2.2.1. Gebouwen Een nutsgebouw in functie van het onderhoud van de zone is toegelaten.

2.2.2. Gronddam

De plaats en inrichting van deze gronddam wordt uitgevoerd zoals bepaald in de inrichtingsstudie (zie art. 0.6.) en volgens de bepalingen van art. 0.8. Ze wordt maximaal geïntegreerd met waterberging, groenaanplantingen en

wandel- en fietspaden. Hierdoor wordt een louter utilitair karakter vermeden.

2.2.3. Verhardingen en groen

De zone dient een overwegend groen en landschappelijk karakter te krijgen. Hierbij moet minimum 50% bestaan uit de aanleg van bos.

Bij de aanplanting van bomen moet rekening gehouden worden met de schaduwwerking ervan op de tuinen.

Er worden bosaanplantingen voorzien op verschillende afstanden tussen woonwijken en bedrijventerrein.

De recreatieve elementen worden zo ingeplant dat mogelijke hinder ten aanzien van de nabijgelegen woningen, zowel op het vlak van privacy als geluidsoverlast, maximaal vermeden wordt.

In de zone kan maximaal 5%, van de zone voor groenbuffer, verhard worden voor wandel -en fietspaden, dienstwegen. De verhardingen dienen waar mogelijk waterdoorlatend te zijn.

2.2.4. beeldkwaliteit

De aanleg van deze zone dient een kwalitatieve ruimte te vormen als overgang tussen de bedrijvenszone en de aangrenzende woningen.

Binnen de zone zal de beeldkwaliteit voornamelijk aan de hand van volgende aspecten beoordeeld worden:

- de ruimtelijke, landschappelijke kwaliteit van de omgevingsaanleg;
- de gelaagde opbouw van de visuele afscherming van de bedrijfsgebouwen;
- duurzaam gebruik van materialen;
- gebruik van streekeigen beplanting.

2.3. Garageweg

In de groenbuffer ter hoogte van het woonlint aan de Hogeweg is een garageweg voorzien met een breedte van maximaal 5 meter voor ontsluiting van de achterzijde van de woningen.

2.4. Aanleg en Beheer

De ontwikkelaar/parkmanagement is verantwoordelijk voor de realisatie en het beheer van de zone voor groenbuffer, volgens de algemene inrichtingsstudie (zie algemene voorschriften). De zone voor groenbuffer wordt aangelegd ten laatste het eerste plantseizoen volgend op de realisatie van de interne openbare wegenis.

De zone voor groenbuffer dient zorgvuldig onderhouden te worden.”

3.14.8. De stedenbouwkundige bestemmings- en inrichtingsvoorschriften van artikel 10 ‘Ontsluiting naar hoger wegennet (overdruk)’ luiden:

“10.1. Bestemming

De interne openbare wegenis wordt ter plaatse van deze symbolen ontsloten naar de omliggende infrastructuur. Er wordt slechts 1 inrit en 1 uitrit toegelaten. Enkel in geval van calamiteiten mag hier van afgeweken worden.

De aanduiding is indicatief en duidt aan waar de respectievelijke in- en uitrit voorzien moeten worden. De pijlen kunnen verschuiven langsheen de

N338 op minimum 250m van de N58. De uitrit moet hierbij steeds noordelijk gelegen zijn t.o.v. de inrit. De pijlen duiden de rijrichting aan.

10.2. Inrichting

Bij de aanvraag tot omgevingsvergunning voor de interne openbare wegnis (of een deel ervan) wordt een inrichtingsstudie gevoegd die de globale inrichting weergeeft van:

- de interne openbare wegnis;
- de ontsluiting naar het hogere wegennet;
- de interne groenstructuur - dreefstructuur;
- de collectieve waterbuffering;
- de fiets- en voetgangersverbindingen;
- de bedieningswegen; de bouwvrije strook;
- de groenbuffers.

De inrichtingsstudie doet minimaal uitspraak over het wegprofiel, verhardingswijze, aanplantingen, waterberging en maatregelen om de verkeersveiligheid op de zone te waarborgen.

De inrit wordt voorzien t.h.v. de meest zuidelijke pijl. De uitrit t.h.v. van de meest noordelijke pijl.”

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. Verzoekers voeren in een eerste middel de schending aan van “art. 4.1.4., §1 en art. 4.2.8, § 1 [van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (DABM)], schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur en schending van de motiveringsplicht, schending van het rechtszekerheidsbeginsel, schending van art. 4.1.7. DABM”.

Zij zetten uiteen dat in het plan-MER de milieueffecten werden onderzocht van de mogelijke inplanting van een nieuw regionaal bedrijventerrein, terwijl met het bestreden PRUP een nieuw “gemengd” bedrijventerrein wordt bestemd. Volgens verzoekers is het plan-MER daardoor “ondeugdelijk”, temeer nu niet op afdoende wijze de behoefte wordt onderzocht aan regionaal bedrijventerrein én lokaal bedrijventerrein. De stedenbouwkundige voorschriften zijn niet duidelijk met betrekking tot de vraag of met bedrijfspercelen

voorbehouden voor bedrijven groter dan 3ha ook lokale bedrijven bedoeld worden. Het blijkt “dat er meer regionale dan lokale bedrijven zich kunnen vestigen [...] wat niet overeenstemt met de behoefteberekening in het plan-MER en de toelichtingsnota bij het PRUP”. Ook is bij de opmaak van het plan-MER geen rekening gehouden met het aspect “hergebruik en reconversie”, niettegenstaande de nabije Tybersite in dit verband belangrijke kansen biedt. De ruimtemonitor 2015 voor de provincie West-Vlaanderen geeft voorts aan dat het huidige aanbod aan regionaal bedrijventerrein voor West-Vlaanderen meer dan voldoet aan de huidige vraag. Het departement Landbouw en Visserij merkt in zijn advies van 17 december 2018 op dat met onderhavig project alleen al de behoefte aan lokaal en regionaal bedrijventerrein in de gehele subregio Menen, Wervik, Avelgem, Harelbeke, Kortrijk, Kuurne, Spiere-Helkijn, Wevelgem en Zwevegem tot 2027 wordt vervuld. In het GRS van de stad Menen wordt voor het gebied gesteld dat er bedrijven met een grote mobiliteitsimpact en een hoge ruimtebehoefte mogen komen, maar met “een beperkte impact voor de aansluitende woongebieden”. Met dit gegeven wordt geen rekening gehouden. Verzoekers menen dat de verdeling tussen regionale en lokale bedrijven onduidelijk is. Zij betogen dat in het plan-MER geen behoefteberekening is gebeurd voor lokale bedrijvigheid. Verzoekers noemen “het al dan niet verkeersgenererend of milieubelastend karakter [...] van essentieel belang om de milieueffecten, bijv op mobiliteit, stof, geur en geluidshinder, duidelijk te kunnen inschatten”, en menen dat het plan-MER niet “dekkend” is ten aanzien van de inhoud van het PRUP. In meerdere bezwaren werden vragen gesteld over het onderscheid tussen de regionale en de lokale behoefte, en uit het advies van de Procoro blijkt dat er een grotere behoefte bestaat aan ruimte voor lokale bedrijven dan aan ruimte voor regionale bedrijven. Niettemin voorziet het bestreden PRUP in meer ruimte voor regionale dan voor lokale bedrijven. In ieder geval wordt het onderscheid tussen regionale en lokale bedrijvigheid in de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP “op onduidelijke en onzekere wijze doorvertaald” en zijn de voorschriften op dat vlak “zelfs tegenstrijdig te noemen”.

4.2. Verzoekers stellen in hun memorie van wederantwoord dat regionale en lokale bedrijvigheid wel degelijk een onderscheiden effect op de omgeving heeft, en dat zulks in het plan-MER had moeten onderzocht worden. De

provincie heeft geen taakstelling voor lokale bedrijven. Er wordt voorts niet aannemelijk gemaakt dat rekening werd gehouden met hergebruiksmogelijkheden van bestaande bedrijfssites, waaronder de Tybersite. Voor verzoekers is het als omwonenden belangrijk om te weten of de terreinen een invulling zullen krijgen met regionale of lokale bedrijvigheid.

4.3. In hun laatste memorie stellen verzoekers nog dat in het plan-MER wordt uitgegaan van een *worst case*-scenario van 70ha. Als er uiteindelijk nood blijkt te zijn aan een kleinere oppervlakte regionale bedrijvigheid en/of een deel lokale bedrijvigheid, kan een kleinere oppervlakte dan de oorspronkelijk voorziene bruto oppervlakte van 70ha worden voorzien. Deze onduidelijkheid is onaanvaardbaar. In tijden van schaarste is een optimale benutting van de open ruimte vereist. Verder betogen verzoekers dat het RSV, PRS en GRS een duidelijk onderscheid maken “inzake het locatiebeleid voor regionale bedrijven en voor lokale bedrijven”. Het GRS van de stad Menen stelt duidelijk dat een lokaal bedrijventerrein onmiddellijk dient aan te sluiten bij een bestaand bedrijventerrein. Van dit laatste is te dezen geen sprake. Voorts is volgens het RSV en het GRS de oppervlakte van een lokaal bedrijventerrein beperkt tot 5ha. *In casu* bedraagt de oppervlakte voor lokale bedrijven 22,4ha (40 % van 56ha). Verzoekers wijzen er ook op dat volgens de berekeningen “de behoefte aan regionaal bedrijventerrein, zijnde 30,5ha kleiner is dan de behoefte [aan] lokaal bedrijventerrein [van] 53,6ha”, wat betekent dat meer oppervlakte zal worden ontwikkeld dan nodig is. Er werd geen rekening gehouden met reconversie. In de “provinciale studie”, die de behoefte berekent op 1 januari 2017, wordt nochtans gesteld dat er rekening dient te worden gehouden met reconversie en zuinig ruimtegebruik. Uit die studie blijkt dat vanaf 1 januari 2018 “activeringsteams” zullen opgestart worden en dat er prioriteit dient te worden gegeven aan reconversieprojecten. Aldus zou “65ha [...] opnieuw op de markt kunnen worden gebracht”. Blijkbaar worden er in het plan-MER andere cijfers gehanteerd dan deze van de provinciale studie. In het plan-MER wordt geen duidelijk onderscheid gemaakt tussen “netto cijfers en bruto cijfers en ha”. Tussen het minimale en maximale scenario is er een verschil van 20% of 11,2ha, waarvan verzoekers niet weten of dit een netto oppervlakte betreft en met welk soort bedrijven deze oppervlakte zal worden ingevuld. Daarbij merken verzoekers op dat er voor lokale bedrijven andere

locatiecriteria gelden dan voor regionale bedrijven, en dat ook de milieueffecten voor deze bedrijven anders zijn.

Beoordeling

5.1. De Raad van State, bevoegd voor de toetsing van de wettigheid van een ruimtelijk uitvoeringsplan, kan zijn beoordeling van een plan-MER niet in de plaats stellen van die van de dienst Mer. Hij kan enkel nagaan of die dienst wettig tot haar beslissing is gekomen en inzonderheid op grond van de juiste feitelijke gegevens in redelijkheid heeft kunnen beslissen.

5.2. In het plan-MER wordt aangegeven dat de behoeftebepaling voor regionale bedrijvigheid “een behoefte van ca. 56ha netto oppervlakte” oplevert, en dat wordt uitgegaan van een *worst case*-scenario van bruto 70ha regionale bedrijvigheid, waarbij in de hypothese “dat er uiteindelijk behoefte is aan een kleinere oppervlakte regionale bedrijvigheid en/of een deel lokale bedrijvigheid, [...] uiteraard een kleinere oppervlakte dan de vooropgestelde bruto oppervlakte van 70ha [kan] worden aangesneden” (niet-technische samenvatting plan-MER, p.5).

5.3. Verzoekers’ kritiek in hun memorie van wederantwoord dat “de provincie geen taakstelling heeft voor lokale bedrijven, doch wel voor regionale bedrijvigheid”, gaat, daargelaten de vraag naar de tijdigheid van die kritiek, niet in op het antwoord van de Procoro dat “de taakstelling bedrijvigheid een provinciale bevoegdheid is”, dewelke “ook de verdeling tussen aanbod voor lokale en regionale bedrijven [omvat]”. Zij tonen aldus de onwettigheid van het bestreden besluit niet aan.

5.4. In het gedetailleerde milieueffectonderzoek van het plan-MER worden alle mogelijke milieueffecten van een bedrijventerrein op (onder meer) de site ‘Menen-West’ aan een onderzoek onderworpen. Daarbij wordt uitgegaan van het reeds vermelde *worst case*-scenario van bruto 70ha regionaal bedrijventerrein. Er worden drie impactclusters van milieueffecten (direct ruimtebeslag, ruimtelijke samenhang, en verstoring) onderzocht, onderverdeeld in een aantal effectgroepen

die worden behandeld per milieudiscipline (mobiliteit, geluid, lucht, bodem, grond- en oppervlaktewater, fauna en flora, landschap, bouwkundig erfgoed en archeologie, en mens). Voor elke effectgroep wordt de relevantie besproken, rekening houdend met de aard van het plan en de planingrepen.

5.5. Verzoekers overtuigen er niet van dat het plan-MER geïntegreerd zou zijn doordat bruto 70ha regionaal bedrijventerrein als uitgangspunt wordt genomen. Zij maken niet aannemelijk dat hun kritiek dat geen afdoende onderzoek zou zijn gevoerd naar de milieueffecten van lokale bedrijven, tot onwettigheid moet leiden. Hun betoog dat “een lokaal bedrijf [...] ook milieubelastend [...] en verkeersgenererend [kan zijn]” en dat “een regionaal bedrijf [...] niet noodzakelijk milieubelastend en verkeersgenererend [is]”, overtuigt daar allerm minst van.

5.6. Verzoekers’ standpunt dat in het plan-MER een behoefteberekening had moeten gebeuren qua benodigde ruimte voor regionale en lokale bedrijvigheid, gaat eraan voorbij dat die behoefteberekening voor de planperiode 2017-2027 is gebeurd door de provincie West-Vlaanderen, waarbij wel degelijk rekening is gehouden met de behoefte aan lokale bedrijvigheid (zie randnummer 3.7). Verzoekers overtuigen er verder niet van dat de plannende overheid de grenzen van de redelijkheid zou zijn te buiten gegaan door 60 % van de beschikbare bedrijventerrein voor te behouden aan regionale bedrijven. Hun loutere bemerking dat volgens de behoefteberekening slechts “30,5ha regionaal bedrijventerrein voor de subregio Kortrijk [wordt voorzien]”, volstaat daartoe niet, temeer nu de verwerende partij in haar laatste memorie niet zonder pertinentie stelt dat de ‘zone voor gemengd bedrijventerrein’ (artikel 1, zie randnummer 3.15.5) “51, 5ha” bedraagt, dat er vóór het bestreden PRUP “reeds 8,7ha bedrijvigheid bestemd was”, “wat neerkomt op 42,8ha bijkomend bedrijventerrein”, “waarbij [...] moet worden opgemerkt dat in de zone art. 1 nog wegenis, groen en ruimte voor water moet worden voorzien, zodat het netto-cijfer nog een stuk lager uitvalt”.

5.7. Een volgende kritiek van verzoekers luidt dat bij de behoefteraming onvoldoende rekening zou zijn gehouden met het aspect

“hergebruik en reconversie”. De ontwikkelingen op de nabije Tybersite zouden in dat verband “belangrijke kansen” inhouden.

Vastgesteld wordt dat in het plan-MER uitdrukkelijk wordt gesteld dat “de taakstelling voor regionale bedrijventerreinen [...] bijkomend [geldt] aan de hergebruiksmogelijkheden van bestaande bedrijvensites” (niet-technische samenvatting plan-MER, p. 5 en 9; integrale versie plan-MER, p. 9 en 12). Verzoekers reiken in hun verzoekschrift onvoldoende elementen aan om dat uitgangspunt te ondergraven. Wat de Tybersite betreft, wordt in het plan-MER uitgelegd dat de stad Menen daarvoor een reconversieproject uitwerkt en een gemeentelijk RUP opmaakt met de bedoeling om op de fabrieksterreinen een stedelijk project mogelijk te maken, bestaande uit een kmo-zone met bedrijfswoongelegenheden, een *retail*-zone, een groene zone met geïntegreerde parking, en *leisure*-activiteiten (niet-technische samenvatting plan-MER, p. 46; integrale versie plan-MER, p. 61). Het betreft ontwikkelingen die anders van aard zijn dan deze die met het bestreden PRUP worden beoogd. Verzoekers maken in de gegeven omstandigheden hun argument niet hard dat de Tybersite een alternatief zou vormen voor de ruimtebehoefte waaraan middels het bedrijventerrein ‘Menen-West’ wordt tegemoet gekomen.

5.8. Tenslotte verwijten verzoekers onduidelijkheid en rechts-onzekerheid aan artikel 1 van de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP, dat de ‘zone voor gemengd bedrijventerrein’ betreft. Meer bepaald viseren zij artikel 1.3.2 van de inrichtingsvoorschriften van deze zone (zie randnummer 3.14.6).

Verzoekers’ betoog dat deze stedenbouwkundige voorschriften onduidelijk of rechtsonzeker zouden zijn, kan geen bijval vinden. Zowel regionale als lokale bedrijven zijn op het bedrijventerrein toegestaan, maar minimum 60% van de oppervlakte van de bedrijfspercelen is voorbehouden voor regionale bedrijven. Tegelijk is minstens 20% van de netto-oppervlakte van de bedrijfspercelen voorbehouden voor bedrijven groter dan 3ha. In de toelichting wordt omschreven wat kan worden beschouwd als een lokaal en een regionaal bedrijf. De tussenkommende partijen merken in hun memorie terecht op dat die

omschrijvingen aansluiten bij de typevoorschriften voor (gewestelijke) RUP's. Dat verzoekers er "het raden naar hebben" welk type van bedrijven waar op het bedrijventerrein concreet zal worden gelokaliseerd, maakt de geviseerde stedenbouwkundige voorschriften nog niet onwettig. Een dergelijke mate van detail moet niet verplicht worden opgenomen in een PRUP dat ruimte inkleurt voor een gemengd bedrijventerrein. Opgemerkt in dit verband zij overigens dat voor het bedrijventerrein een inrichtingsplan moet worden opgemaakt (artikel 0.6 van de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP), waarin een "milieuzonering" moet worden opgenomen, zodat de (geluids)hinder naar de woonomgeving toe zo adequaat mogelijk wordt beperkt (artikel 0.8 van de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP) en dat artikel 1.1 van de stedenbouwkundige voorschriften een aantal hinderlijke bedrijfsactiviteiten uitsluit.

5.9. Verzoekers' betoog in hun laatste memorie dat het GRS van de stad Menen stelt dat een lokaal bedrijventerrein onmiddellijk dient aan te sluiten bij een bestaand bedrijventerrein, kon en diende reeds in hun inleidend verzoekschrift te worden aangevoerd. Het middel is in zoverre onontvankelijk. De desbetreffende exceptie van onontvankelijkheid in de laatste memorie van de verwerende partij is gegrond. Hetzelfde geldt voor verzoekers' betoog dat volgens het RSV en het GRS de oppervlakte van een lokaal bedrijventerrein beperkt is tot 5ha.

5.10. Gelet op wat voorafgaat, tonen verzoekers in hun verzoekschrift geen schending van de aangevoerde rechtsregels aan.

5.11. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

6.1. Verzoekers voeren in een tweede middel de schending aan van "art. 4.1.4., §1 en art. 4.2.8, § 1 DABM, schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur".

Zij schetsen de in het plan-MER gevolgde werkwijze qua locatiekeuze van het bedrijventerrein, waarbij eerst een aantal zoeklocaties werden opgesomd, waaruit vier redelijke locatiealternatieven werden geselecteerd, en waar ingevolge de inspraakreacties nog een vijfde locatiealternatief werd aan toegevoegd, om tenslotte te eindigen met het alternatief ‘Menen-West’ als voorkeurslocatie. Verzoekers zijn het niet eens met dit “getrapt systeem”, dat volgens hen “*pour les besoins de la cause*” werd gehanteerd. In hun ogen werd er zodoende “opnieuw gestuurd in de richting van de locatie ‘Menen-Wervik’ of ‘Menen-west’, die ook de vorige locatiekeuze was” en compleet in de lijn ligt van de beleidsmatige beslissing van de deputatie van de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen, die reeds vóór het afbakenings-PRUP en zeker vóór het bestreden PRUP werd genomen. Verzoekers verwijzen naar ’s Raads vernietigingsarrest nr. 228.693 van 7 oktober 2014, waarin dergelijke manier van werken werd afgekeurd, en stellen dat alle zoeklocaties op een evenwaardige manier hadden moeten onderzocht worden. Inzonderheid wordt op een willekeurige manier omgesprongen met de criteria van aansluiting bij bestaande regionale bedrijvigheid en van de ligging binnen een stedelijk gebied of een economisch knooppunt. Ook zijn er inconsistenties bij het hanteren van de criteria waterkwetsbaarheid en ontsluiting. Verzoekers noemen het onredelijk dat bepaalde locaties onmiddellijk afgeschreven worden, “terwijl een andere locatie zonder enige voorafgaandelijke afweging wel als redelijk alternatief meegenomen wordt”. De zoeklocaties worden ook weggeselecteerd “op planmatige en ruimtelijke criteria en slechts beperkt op het vlak van milieu, nl overstromingsgevoeligheid en aanwezigheid van natuurwaarden, doch de impact op de mens en de gezondheid, lucht, geluid, en andere hinder, werd niet onderzocht”. Verzoekers menen dat het een feit blijft dat de locatie ‘Menen-West’ niet aansluit bij een bestaand regionaal bedrijventerrein, nu de afstand tot het bedrijventerrein Grensland ongeveer twee kilometer bedraagt.

6.2. Verzoekers stellen in hun memorie van wederantwoord dat de verwerende partij een “uitfiltering” heeft gedaan van de zoeklocaties en het proces heeft “gestuurd” in de richting van de locatie ‘Menen-West’. Zij betogen dat zowel in de “voorselectie” als in de “eigenlijke selectie [...] op een vergelijkbare wijze

onderzoek [dient] te gebeuren” en dat “voor elk van de onderzochte zoeklocaties [...] op basis van dezelfde afwegingscriteria gemotiveerd [dient] te worden waarom deze niet als ‘redelijk alternatief’ werden weerhouden”. De site ‘Menen-West’ had op grond van de gehanteerde criteria eigenlijk al in de “voorselectie” kunnen sneuvelen.

6.3. In hun laatste memorie betogen verzoekers “dat op blz 10 van het plan-MER toch een belangrijk voorbehoud werd vooruitgeschoven”, waarbij een “opening” zou worden gelaten “voor andere locatie-alternatieven”. Ook voeren zij “rechtsonzekerheid” aan “nopens de grootte van het bedrijventerrein en de werkelijke behoefte”. Verzoekers betogen verder dat het plan-MER een eigen interpretatie geeft aan het begrip “aansluiten” en menen dat er sprake is van een “gestuurde trechtering” bij het locatieonderzoek. Zij bekritisieren dat er pas “bij de blokjes en kleurenstructuur van de 4 ‘redelijke alternatieven’ [...] opnieuw gesproken wordt van ‘nabijheid van bestaande bedrijvigheid van bovenlokaal belang’” en betogen, verwijzend naar locatie 5 ‘Geluwe-Oost’, dat het afwegingscriterium “aansluiten bij stedelijk weefsel” “op een niet consequente wijze wordt geïnterpreteerd”.

Beoordeling

7.1. Artikel 4.1.7 DABM bepaalt :

“De overheid houdt bij haar beslissing over de voorgenomen actie, en in voorkomend geval ook bij de uitwerking ervan, terdege rekening met het goedgekeurde rapport of de goedgekeurde rapporten en met de opmerkingen en commentaren die daarover werden uitgebracht.

Zij motiveert elke beslissing over de voorgenomen actie in het bijzonder op volgende punten :

- 1° de keuze voor de voorgenomen actie, een bepaald alternatief of bepaalde deelalternatieven, behalve dan voor wat het omgevingsveiligheidsrapport betreft;
- 2° de aanvaardbaarheid van te verwachten of mogelijke gevolgen voor mens of milieu van het gekozen alternatief;
- 3° de in het rapport of de rapporten voorgestelde maatregelen.”

De parlementaire voorbereiding van het decreet van 18 december 2002 ‘tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende

algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage' stelt dat deze bepaling een motiveringsplicht inhoudt die "bedoeld [is] om te verzekeren dat de informatie die door het milieueffect- en veiligheidsrapport wordt aangereikt daadwerkelijk wordt gebruikt bij het nemen van de beslissing omtrent de voorgenomen actie. Daarnaast is zij ook het sluitstuk van de inspraakregeling m.b.t. de actie die mede op grond van het milieueffect- en veiligheidsrapport wordt gevoerd. De motiveringsplicht en de inspraak zijn hefbomen om het milieubelang een volwaardige plaats te verschaffen bij de besluitvorming" (Memorie van Toelichting, *Parl.St.* VI.Parl. 2001-02, nr. 1312/1, 78).

De voormelde bepaling van het DABM sluit aan bij artikel 4.1.4, § 1, DABM, dat bepaalt :

"De milieueffect[...]rapportage beoogt, in de besluitvorming over acties die aanzienlijke milieueffecten kunnen veroorzaken [...], aan het milieubelang en [...] de gezondheid van de mens een plaats toe te kennen die evenwaardig is aan de sociale, economische en andere maatschappelijke belangen."

Luidens § 2 van het voormelde artikel heeft de milieueffect- en veiligheidsrapportage ter realisatie van de doelstelling, bedoeld in § 1, als essentiële kenmerken onder meer:

"1° de systematische en wetenschappelijk verantwoorde analyse en evaluatie van de te verwachten, of in het geval van zware ongevallen mogelijke, gevolgen voor mens en milieu, van een voorgenomen actie en van de redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven voor de actie of onderdelen ervan, en de beschrijving en evaluatie van de mogelijke maatregelen om de gevolgen van de voorgenomen actie op een samenhangende wijze te vermijden, te beperken, te verhelpen of te compenseren; [...]."

7.2. De bevoegde overheid beschikt over een ruime discretionaire bevoegdheid bij het vaststellen van het plan, doch moet wel ingevolge artikel 4.1.7 DABM rekening houden met de in het MER gedetecteerde en onderzochte milieubelangen, en haar beslissing onder meer motiveren in het licht van die milieubeoordeling.

Artikel 4.1.7 DABM bevat, enerzijds, een materiële motiveringsplicht, neergelegd in het eerste lid, met name de plicht om “rekening [te houden] met het goedgekeurde rapport [...] en met de opmerkingen en commentaren die daarover werden uitgebracht”, en, anderzijds, de in het tweede lid bedoelde formele motiveringsverplichting. De overheid motiveert luidens het tweede lid van het voormelde artikel elke beslissing over de voorgenomen actie in het bijzonder op onder meer het volgende punt:

“1° de keuze voor de voorgenomen actie, een bepaald alternatief of bepaalde deelalternatieven, behalve dan voor wat het omgevingsveiligheidsrapport betreft.”

7.3. Overeenkomstig artikel 4.2.8, § 1, tweede lid, 5°, f) en h), DABM dienen alle “redelijke alternatieven” opgenomen te worden in de kennisgeving waarmee de opmaak van het plan-MER start.

In het document “Uitvoering van richtlijn 2001/42 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma’s” van het DG Milieu van de Europese Commissie wordt hieromtrent onder meer gesteld :

“5.13. De richtlijn zegt niet wat wordt bedoeld met een ‘redelijk alternatief’ voor een plan of programma. Wanneer een beslissing wordt genomen over mogelijke redelijke alternatieven moet allereerst worden gekeken naar de doelstellingen en de geografische reikwijdte van het plan of programma.”

De memorie van toelichting bij het decreet van 27 april 2007 ‘houdende wijziging van titel IV [DABM] en van artikel 36ter van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’ vermeldt dat het begrip “redelijk” overeenkomstig de richtlijn getoetst wordt “rekening houdend met het doel en de geografische werkingssfeer van het plan of programma” (Membere van toelichting, *Parl.St.* VI.Parl. 2006-2007, nr. 1081/1, 29).

7.4. Luidens punt 5.12 van de voormelde “Uitvoering van richtlijn 2001/42 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde

plannen en programma's", gelden voor de beschrijving en beoordeling van de geselecteerde redelijke alternatieven "dezelfde vereisten als voor het plan of programma", moet het onderzoek "op een vergelijkbare wijze" gebeuren, zijn de voorschriften betreffende de inhoud en de mate van gedetailleerdheid van het rapport "ook op de beoordeling van alternatieven van toepassing", en is het "van essentieel belang dat de instantie [...] die verantwoordelijk is voor het vaststellen c.q. aannemen van het plan of programma alsook de geraadpleegde instanties en het geraadpleegde publiek, een accuraat beeld wordt gegeven van de redelijke alternatieven die er zijn en wordt uitgelegd waarom die niet als de beste optie worden gezien".

7.5. Uit wat voorafgaat, volgt dat de finale beleidskeuze voor één van de te onderzoeken redelijke alternatieven een volwaardige vergelijking veronderstelt van die alternatieven, wat hun onderscheiden gevolgen voor mens en milieu betreft.

7.6. Met zijn arrest nr. 228.693 van 7 oktober 2014 vernietigt de Raad van State het deelplan 'Menen-West' van het afbakenings-PRUP onder meer om reden dat "voorafgaand aan de milieueffectrapportageprocedure de keuze [...] [werd] gemaakt om één enkele locatie voor het regionaal bedrijventerrein op volwaardige wijze te onderzoeken", en de rest van de locaties (14 in aantal) af te doen met een vereenvoudigde "screening". De Raad besloot in het arrest dat op die manier "de vereiste volwaardige vergelijking van redelijke alternatieven ontbreekt".

7.7. Vastgesteld moet worden dat het vereiste milieuonderzoek ditmaal op een andere, rechtsgeldige, wijze is verlopen. In het kader van de milieueffectrapportage werden eerst tien "zoekzones" voor een bedrijventerrein van circa 70ha geïdentificeerd. In het plan-MER wordt daarover onder meer het volgende gesteld:

"In een eerste fase werd het studiegebied, zijnde de gemeentes Wervik en Menen, verfijnd tot een kleiner zoekgebied waarbinnen locaties voor regionale bedrijvigheid kunnen worden gezocht. Voor deze verfijning

werden de principes uit het RSV gehanteerd en de bijzonder beschermde gebieden uit het studiegebied gelicht.

In het RSV worden volgende principes gehanteerd met betrekking tot de locatie en inrichting van nieuwe regionale bedrijventerreinen.

- Locatie uitsluitend in de stedelijke gebieden en de economische knooppunten;
- Bij voorkeur aansluitend bij bestaande regionale bedrijvigheid;
- Ontsluiting uitsluitend en rechtstreeks via primaire of secundaire wegen.”

Met betrekking tot het criterium “aansluitend bij bestaande regionale bedrijvigheid” wordt in het plan-MER het volgende gesteld (integrale versie plan-MER, p. 24):

“In het RSV wordt als tweede principe ‘bij voorkeur aansluitend bij bestaande regionale bedrijvigheid’ opgenomen. Gezien de voorkeur uitgaat naar locaties die aansluiten bij bestaande bedrijvigheid, maar andere locaties niet expliciet worden uitgesloten wordt in deze fase van het onderzoek dit principe niet weerhouden om het studiegebied verder te verfijnen. In een latere fase van het alternatievenonderzoek wordt dit principe wel als afwegingscriteria opgenomen [...] om de verschillende potentiële locaties ten opzichte van elkaar af te wegen.”

De “potentiële locaties” worden vervolgens onderworpen aan de volgende “afwegingscriteria”:

- de (structuur)planningscontext, met als relevante elementen de aansluiting bij stedelijk gebied, de nabijheid van bestaande bedrijvigheid van bovenlokaal niveau, en de ligging ten opzichte van openruimteverbindingen en recreatieve structuren;
- de bereikbaarheid, meer bepaald vanuit het oogpunt van de rechtstreekse ontsluiting op primaire en secundaire wegen, de mogelijkheid tot multimodale ontsluiting, en de nabijheid van buslijnen;
- een aantal “kwetsbaarheden op vlak van milieu”, zoals effectieve overstromingsgevoeligheid, de nabijheid van kwetsbare natuur, en de nabijheid van woonomgevingen.

In die “afwegingscriteria” wordt een zekere “hiërarchie” onderscheiden, en wel als volgt (niet-technische samenvatting plan-MER, p. 23; integrale versie plan-MER, p. 31):

“1.7.2 Hiërarchie afwegingscriteria

Op basis van de principes in het RSV kunnen uit de afwegingscriteria twee criteria worden geselecteerd die belangrijker worden geacht dan de overige

criteria. De mate van aansluitendheid bij het kleinstedelijk gebied en de mogelijkheid tot rechtstreekse ontsluiting naar een primaire of secundaire weg zullen in eerste instantie bepalend zijn of een locatie al dan niet wordt geselecteerd als redelijke locatie. Indien een potentiële locatie niet positief scoort op beide criteria dan wordt de locatie niet als redelijk beschouwd en worden de overige afwegingscriteria als ondergeschikt beschouwd. Een redelijke locatie moet met andere woorden goed aansluiten bij het kleinstedelijk gebied en rechtstreeks kunnen ontsluiten naar een primaire of secundaire weg.”

Elk van de tien “potentiële locaties” wordt getoetst aan de afwegingscriteria, waarbij een inhoudelijke evaluatie wordt gemaakt en een motivering wordt gegeven. Voor de overzichtelijkheid worden aan ieder criterium drie kleurencodes gekoppeld: rood wanneer een locatie slecht scoort, groen wanneer een locatie goed scoort, en oranje wanneer een criterium niet volledig negatief of positief kan worden geacht voor die locatie, maar genuanceerd dient te worden.

Het resultaat van die oefening is dat zes locaties afvallen die niet goed of minder goed scoren op de afwegingscriteria. Deze locaties zijn geen “redelijke” locatiealternatieven meer. De volgende vier locaties, die goed of beter scoren, zijn dat wel: ‘Menen-West’, ‘Menen-Noord’, ‘Menen-Oost’, en ‘Groenestraat’. Deze vier redelijke locatiealternatieven worden in het plan-MER aan een integrale milieueffectbeoordeling onderworpen, aangevuld met een vijfde locatie ‘Menen-Ringlaan-West’, die wordt toegevoegd naar aanleiding van de inspraakreacties gedurende de publieke consultatie in de plan-MER-procedure.

Die vijf locatiealternatieven worden in het plan-MER in detail onderzocht per relevante discipline (mobiliteit, geluid, lucht, bodem en grondwater, oppervlaktewater, biodiversiteit, landschap, bouwkundig erfgoed en archeologie, en mens (ruimtelijke aspecten, hinder en gezondheid)) (deel 2 integraal plan-MER).

7.8. Verzoekers overtuigen er niet van dat alle initieel aangegeven tien locaties in het plan-MER als redelijke alternatieven hadden dienen onderzocht te worden, en dat de gevolgde “preselectie”-methode het plan-MER en het bestreden PRUP onwettig maakt. Zij tonen niet aan dat de wijze waarop het

plan-MER een onderscheid maakt tussen de beschikbare alternatieven en de finaal als “redelijk” te beoordelen alternatieven, onrechtmatig zou zijn. Verzoekers kritiek op het feit dat in een eerste fase nog geen rekening is gehouden met het aansluiten van een locatie bij bestaande regionale bedrijvigheid, wordt verantwoord doordat het RSV dit niet als een dwingende vereiste voorziet en doordat de plannende overheid het zoekgebied voor locatie-alternatieven aldus zo ruim mogelijk kon houden. Aangezien enkel Menen, en niet Wervik, gekwalificeerd is als stedelijk gebied, werd dan weer beslist om naar locatie-alternatieven te zoeken die aansluiten bij het kleinstedelijk gebied Menen. Verzoekers tonen in hun verzoekschrift de onwettigheid hiervan niet aan. Hun opmerking dat de locatie ‘Menen-West’ niet aansluit bij een bestaand regionaal bedrijventerrein, kan daarvan evenmin overtuigen, gelet op het gestelde onder randnummer 3.2.2. In het GRS van de stad Menen wordt over de locatie “Koepoort”, waarvan verzoekers zelf aangeven dat deze op het gebied ‘Menen-West’ betrekking heeft, gesteld dat dit een zoekzone betreft “waar de regionale bedrijvigheid zich kan ontwikkelen”, die past binnen “de visie op de ontwikkeling van de ruimtelijke structuur van Menen”, hetgeen “een [...] suggestie [inhoudt] naar het gewest en de provincie West-Vlaanderen”, en dat deze zoekzone voor regionale bedrijventerreinen wordt aangeduid binnen onder andere de randvoorwaarde “aansluitend op bestaande regionale bedrijventerreinen” (integrale versie plan-MER, p. 32). De verwerende partij wijst er in haar laatste memorie voorts niet zonder pertinentie op dat de Ringlaan het huidige bedrijventerrein verbindt met het reeds bestaande bedrijventerrein Grensland. Verzoekers tonen niet aan dat de beoordeling van de plannende overheid te dezen de grenzen van de redelijkheid zou te buiten gaan.

Door voorts de methodiek van het plan-MER in hun verzoekschrift af te doen als getuigend van “willekeur”, of nog, uitgewerkt “*pour les besoins de la cause*”, en het in het algemeen “onredelijk” te noemen “dat bepaalde locaties onmiddellijk afgeschreven worden, terwijl een andere locatie zonder enige voorafgaandelijke afweging wel als redelijk alternatief meegenomen wordt”, tonen verzoekers geen schending van de aangevoerde rechtsregels aan.

7.9. Verzoekers blijken verder geen belang te hebben bij hun kritiek op de toevoeging van een vijfde locatie ‘Menen-Ringlaan-West’, die werd onderzocht naar aanleiding van de inspraakreacties gedurende de publieke consultatie in de plan-MER-procedure.

7.10. In zoverre verzoekers eerst in hun laatste memorie concreet verwijzen naar locatie 5 ‘Geluwe-Oost’, waaruit moet blijken dat het afwegingscriterium “aansluiten bij stedelijk weefsel” “op een niet consequente wijze wordt geïnterpreteerd”, is dit laattijdig en is het middel onontvankelijk. Hetzelfde geldt voor verzoekers’ betoog in hun laatste memorie “dat op blz 10 van het plan-MER toch een belangrijk voorbehoud werd vooruitgeschoven”, waarbij een “opening” zou worden gelaten “voor andere locatie-alternatieven”, en dat er “rechtsonzekerheid” bestaat “nopens de grootte van het bedrijventerrein en de werkelijke behoefte”. De desbetreffende excepties van de verwerende en de tussenkommende partijen zijn gegrond.

7.11. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

8.1. Verzoekers voeren in een derde middel de schending aan van “het rechtszekerheidsbeginsel door de onduidelijkheid en onvolledigheid van de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP, schending van art. 2.2.2., § 1 [van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO)] en art. 2.2.3., § 1 derde lid VCRO, schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, schending van art. 4.1.7. van het DABM, schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel”.

Zij achten vooreerst de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden PRUP “voor wat het verkeer en de mobiliteit betreft” “onzeker en onduidelijk”. Uit het plan-MER komt duidelijk naar voor dat er op dat vlak “sluitende” milderende maatregelen noodzakelijk zijn. Het stedenbouwkundig

voorschrift van artikel 1.2 van het bestreden PRUP, dat een fasering voorziet voor de nodige infrastructuurwerken, biedt onvoldoende garanties, nu absoluut niet duidelijk is welke werken en activiteiten in dat voorschrift worden bedoeld. Gaat het om “de aanleg van het bedrijventerrein”, dan wel om “werken en activiteiten in functie van de exploitatie van bedrijven, dit in het kader van omgevingsvergunningen” ? Verzoekers vrezen dat met de aanleg van het bedrijventerrein met openbare infrastructuur kan gestart worden zonder de aanpassing van de primaire/secundaire wegen. Zij zouden dan reeds geconfronteerd kunnen worden met het voldongen feit van de aanleg van het bedrijventerrein, zonder dat een aanpassing van de weginfrastructuur is uitgevoerd. Meer in het algemeen menen verzoekers dat onvoldoende duidelijk is welke verkeersingrepen er allemaal zullen of moeten gebeuren. Uit het plan-MER blijkt dat niet alleen kruispunten maar ook “de weg of wegen” zelf zullen moeten worden aangepakt. Evenmin is duidelijk wat wordt bedoeld met “voldoende capaciteit”. De milderende maatregel volgens dewelke de ontsluiting van het bedrijventerrein op een voldoende afstand van het kruispunt moet worden ingericht, is zelfs helemaal niet vertaald in de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden PRUP. Ook is er geen garantie dat de interne wegenis binnen het bedrijventerrein samen met “de hogere wegenis zal worden uitgevoerd”. Deze interne wegenis kan reeds “los van de hogere wegenis” worden aangelegd.

Voorts menen verzoekers dat de milderende maatregelen die in het plan-MER worden voorgesteld in verband met grond dammen en milieuzonering onvoldoende worden vertaald in de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden PRUP, en onterecht worden doorgeschoven naar het vergunningverlenend niveau. De gronddam en de milieuzonering worden in de stedenbouwkundige voorschriften geconcipieerd als een onderdeel van de op te maken inrichtingsstudie, die slechts informatief is en geen bindend karakter heeft. Ook de interne wegenis binnen het bedrijventerrein en de in- en uitrit moeten nader worden geregeld in die inrichtingsstudie, en zijn derhalve onzeker. Een aantal milderende maatregelen “inzake geluid, geur en luchthinder” vinden helemaal geen vertaling in de stedenbouwkundige voorschriften, “dan wel op niet afdoende en niet bindende en rechtszekere wijze”. Inzake geluid moet een preventieve geluidsstudie worden gemaakt, maar ook dat document is louter informatief. De

controle achteraf ontsnapt aan de bevoegdheid van de provincie als plannende overheid, nu “dit behoort tot de bevoegdheid van de handhavende overheid”. Ook met de milderende maatregelen blijven de effecten inzake geluid volgens het plan-MER bovendien “beperkt negatief”. In het plan-MER is met betrekking tot de milieuzonering een tabel met klassen en afstanden opgenomen die perfect in de stedenbouwkundige voorschriften vertaald had kunnen worden, wat evenwel niet is gebeurd. Verzoekers stellen zich ook vragen bij de mogelijkheid tot het combineren van waterbuffering, gronddammen en groenbuffers. Een gronddam en waterbuffering zijn in ieder geval al niet compatibel. De ‘zone voor groenbuffer’ noemen zij “dermate multifunctioneel” dat de efficiëntie op geen enkele wijze kan worden gegarandeerd. Bovendien zullen de gebouwen op het bedrijventerrein duidelijk zichtbaar blijven, en dit al zeker in de winter wanneer de hoogstammige bomen hun bladeren kwijt zijn.

8.2. Verzoekers stellen in hun memorie van wederantwoord inzake het aspect van de mobiliteit nog dat in de algemene stedenbouwkundige voorschriften van artikel 0 van het PRUP gesproken wordt over de aanleg van interne wegenis, “zonder dat daaraan op bindende wijze gekoppeld wordt dat eerst de hogere weginfrastructuur aangepast werd en zelfs voorlopig opgeleverd werd”. Wat de gronddam en de milieuzonering betreft, blijven zij erbij dat teveel wordt doorgeschoven naar het vergunningenniveau. Zij bekritiseren dat niet wordt bepaald hoe hoog en breed de geluidsdammen zullen zijn. Indien na de controlemetingen zou blijken dat er overschrijdingen zijn, kunnen noch de milieuzonering noch de geluidsdam nog worden aangepast. Het gevaar is niet denkbeeldig dat de gemeenten bij de vergunningverlening de verplichte buffers tot een minimum zullen beperken, om “maximale oppervlakte voor bedrijfsactiviteit te behouden en te reserveren”.

8.3. In hun laatste memorie betogen verzoekers dat een voorwaarde van “fasering” niet dezelfde gevolgen heeft als een “opschortende voorwaarde”, en dat niet duidelijk is wat er juist wordt bedoeld met “werken, activiteiten en omgevingsvergunningen in het kader van een bedrijventerrein”. De “fasering” in de zin van een “opschortende voorwaarde”, “dient bij de algemene voorschriften onder artikel 0 eveneens voorzien te worden”. Ten slotte beogen verzoekers dat de

breedte en hoogte en de wijze van uitvoering van een grondnam duidelijk in de stedenbouwkundige voorschriften van het plan dienen te worden voorzien.

Beoordeling

9.1.1. In het middel bekritisieren verzoekers vooreerst het stedenbouwkundig voorschrift van artikel 1.2 van het bestreden PRUP (zie randnummer 3.14.5). Dat voorschrift heeft betrekking op de “fasering” in de uitvoering van het gemengd bedrijventerrein, en gaat uit van de vaststelling dat “het hogere wegennet (N58) wordt geconfronteerd met de gevolgen van de verzadiging van dit wegennet en capaciteit van de bestaande rotondes (N58-N338 en N58-N8)” en dat “bijkomende verkeersgeneratie door het bedrijventerrein [...] niet mogelijk [is] met de bestaande weginfrastructuur tussen de A19 en de rotonde N58-N338”. Daarom zijn volgens het voorschrift “werken, activiteiten en omgevingsvergunningen in het kader van het bedrijventerrein [...] slechts mogelijk nadat de N58 tussen de N338 en de A19 omgevormd is tot 2 keer 2 rijstroken” en omvat dit “tevens de aanpassing van de kruisingen N58/N338 en N58/N8 en het op- en afrittencomplex 2a met de A19”. “De werken moeten voorlopig opgeleverd zijn”, voegt het voorschrift eraan toe.

9.1.2. De stedenbouwkundige voorschriften van een ruimtelijk uitvoeringsplan kunnen overeenkomstig artikel 2.2.6 VCRO van die aard zijn dat ze een tijdelijk ruimtegebruik toelaten, na verloop van tijd in werking treden, dat de inhoud op een bepaald tijdstip verandert of dat een onderdeel van een voorschrift in werking treedt als de opgenomen voorwaarde vervuld is.

Verzoekers kunnen niet worden gevolgd waar zij aanvoeren dat de voorafgaandelijk uit te voeren wegenis- en infrastructuurwerken onvoldoende gespecificeerd zouden zijn. In artikel 1.2 van de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden PRUP wordt uitdrukkelijk en op voldoende duidelijke wijze opgelegd dat “de N58 tussen de N338 en de A19 [moet worden] omgevormd [...] tot 2 keer 2 rijstroken” en dat “tevens de aanpassing van de kruisingen N58/N338 en N58/N8 en het op- en afrittencomplex 2a met de A19” noodzakelijk is. Hoe de “aanpassing” van die kruisingen dan op het terrein zal gebeuren, hoeft niet in detail

geregeld te worden in de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP. Duidelijk is dat die aanpassingswerken in ieder geval de capaciteit en de verkeersdoorstroming van die gewestwegen en kruisingen ten goede moeten komen. In dat verband zij erop gewezen dat de toelichtende nota bij het PRUP dienaangaande een stand van zaken geeft, waaruit blijkt dat het agentschap Wegen en Verkeer van de Vlaamse overheid reeds een startnota voor de werken heeft opgemaakt en ook bezig is met de redactie van een projectnota om de werken uit te voeren (toelichtingsnota bij het PRUP, p. 17 en 23). Verder dient aangenomen te worden dat de “werken, activiteiten en omgevingsvergunningen in het kader van het bedrijventerrein”, die moeten wachten tot de wegenis- en infrastructuurwerken voorlopig opgeleverd zijn, deze zijn die worden uitgevoerd in het kader van de realisatie van de ‘zone voor gemengd bedrijventerrein’ (artikel 1), bepaling waaronder de faseringsregeling (artikel 1.2) ressorteert. Daartoe behoort dan bijvoorbeeld de realisatie van de interne wegenis en infrastructuur binnen deze zone.

9.1.3. Vastgesteld wordt dat de plannende overheid precies uit mobiliteitsoverwegingen voor een gefaseerde aanpak heeft geopteerd, namelijk om het hoofd te bieden aan het bijkomende verkeer dat het bedrijventerrein zal genereren. Verzoekers’ standpunt dat de volledige realisatie van het plan door middel van een opschortende voorwaarde afhankelijk had moeten worden gesteld van de uitvoering van de aanpassing aan de wegenis, kan geen bijval vinden. Met de tussenkomen partijen dient immers te worden aangenomen dat bijvoorbeeld de realisatie van de ‘zone voor groenbuffer’ geen bijkomende verkeersstromen zal teweegbrengen, en dat het zelfs de voorkeur geniet om zo snel mogelijk van start te gaan met de aanleg van de groenbuffer, zodat de parkfunctie voor de omgeving vroeger gerealiseerd kan worden.

9.2. Het betoog van verzoekers dat de milderende maatregel volgens welke de ontsluiting van het bedrijventerrein op een voldoende afstand van het kruispunt moet worden ingericht, niet werd vertaald in de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden PRUP, kan evenmin bijval vinden. Artikel 10.1 van de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden PRUP (zie randnummer 3.14.8) heeft betrekking op de op het grafisch plan met een gele pijl

aangeduide “ontsluiting naar hoger wegennet” van de wegenis binnen de bedrijvenzone, en voorziet te dien einde één in- en één uitrit die weliswaar “indicatief” zijn en “kunnen verschuiven langsheen de N338”, maar die wel steeds “op minimum 250m van de N58” moeten liggen, waarbij de uitrit “steeds noordelijk [moet] gelegen zijn t.o.v. de inrit”. In de toelichting bij het voorschrift wordt gespecificeerd dat het de bedoeling is om te vermijden dat de logistieke verkeersstromen van en naar de bedrijvenzone te veel zouden interfereren, wat ook uitdrukkelijk wordt bevestigd in de toelichtende nota bij het bestreden PRUP (toelichtende nota, p. 46).

9.3.1. Verder bekritisieren verzoekers dat de milderende maatregelen die in het plan-MER worden voorgesteld in verband met de aanleg van een grondnam en het voorzien van milieuzonering binnen het bedrijventerrein onvoldoende zijn vertaald in de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden PRUP, en integendeel “worden doorgeschoven van het planniveau naar het vergunningverlenend niveau”.

9.3.2. De geïseerde grondnam en milieuzonering worden in de stedenbouwkundige voorschriften geconcipeerd als een onderdeel van de op te maken inrichtingsstudie, die informatief is en geen bindend karakter heeft. Ten onrechte menen verzoekers evenwel dat dit een onwettigheid uitmaakt. In artikel 0.8 van de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden PRUP, dat betrekking heeft op de mildering van de geluidsproductie, is bepaald dat de “grondnam verplicht langsheen de zonegrens tussen de zones voor groenbuffer en de zone voor gemengd bedrijventerrein” moet worden aangelegd en dat die moet worden “voorzien zo dicht mogelijk tegen het bedrijventerrein”. Deze voorschriften zijn voldoende duidelijk

9.3.3. Wat de milieuzonering betreft, schrijft hetzelfde artikel 0.8 voor dat deze moet gebeuren “op basis van de kavelindeling van het bedrijventerrein”, die “wordt vastgelegd in het inrichtingsplan” zoals bedoeld in artikel 0.6 van de voorschriften. Het stedenbouwkundige voorschrift vervolgt dat “voor iedere kavel [...] de beschikbare geluidsruimte (toelaatbaar geluidsvermogen) [wordt] bepaald”, waarbij “de configuratie van het bedrijventerrein [...] een rol” speelt.

Ook deze werkwijze is niet onrechtmatig, in acht genomen de omstandigheid dat nog niet geweten is welke bedrijven zich waar op het bedrijventerrein zullen vestigen, zodat het moeilijk is om een milieuzonering reeds in het PRUP vast te leggen. De interne milieuzonering van het bedrijventerrein mag, net als de interne wegenis, redelijkerwijze deel uitmaken van een overeenkomstig de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP op te maken inrichtingsstudie.

9.4. Verzoekers overtuigen er verder niet van dat de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden PRUP, in hun geheel genomen, onvoldoende aandacht zouden besteden aan de problematiek van de geluidshinder. Met een geheel aan maatregelen en voorschriften beoogt de verwerende partij in de stedenbouwkundige voorschriften de in het plan-MER behandelde geluidsproblematiek aan te pakken. Vooreerst moet een in de groenbuffer te integreren grond dam met een geluidswerende functie worden gerealiseerd. Dat bedrijven met een variërend geluidsniveau op het bedrijventerrein aanwezig zijn, kan worden ondervangen, zoals tussenkomende partijen in hun laatste memorie terecht aanvoeren, door een grond dam te voorzien “met een stabiele hoogte en breedte, aangepast aan het geluidsniveau van het ‘luidste’ niveau dat op basis van de geluidsstudie wordt geïdentificeerd”.

Verder moet binnen de bedrijvenzone een milieuzonering worden toegepast teneinde de geluidshinder naar de omgeving toe te minimaliseren, ook moeten potentiële geluidsbronnen op het maaiveld of (half)-ondergronds worden gelokaliseerd. Indien dit om productietechnische redenen niet mogelijk is, moeten zij ter plaatse maximaal afgeschermd worden om de verspreiding van het geluid te milderen. Tevens moet bij elke aanvraag een “preventieve geluidsstudie” worden gevoegd met een nacontrole, één jaar nadat het bedrijf operationeel is (artikel 0.8 van de stedenbouwkundige voorschriften). In het bestreden PRUP wordt verder een ‘zone voor groenbuffer’ ingetekend, die veel breder is dan de groenbuffer van 20 meter die in het plan-MER wordt voorgesteld. Die ‘zone voor groenbuffer’ moet voor minstens 50% middels bosaanleg worden ingericht (artikel 2.2.3 van de stedenbouwkundige voorschriften).

9.5. Verzoekers stellen zich ook vragen bij “de mogelijkheid van combinatie van waterbuffering, gronddammen en groenbuffers” en bij de effectiviteit van de zone voor groenbuffer, die “dermate multifunctioneel” zou zijn, dat die zone haar afschermende functie onvoldoende zou kunnen vervullen.

Herhaald zij in dit verband dat de gronddam luidens artikel 0.8 van de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden PRUP “verplicht langsheen de zonegrens tussen de zones voor groenbuffer en de zone voor gemengd bedrijventerrein” moet worden aangelegd en moet worden “voorzien zo dicht mogelijk tegen het bedrijventerrein”. Verder wordt vastgesteld dat de zone voor groenbuffer van het PRUP blijkens de in de toelichtende nota bij het PRUP opgenomen ruimtebalans ruim 19ha groot is en aan de oostzijde van het plangebied bijzonder breed is. In redelijkheid moet ook aangenomen worden dat de mogelijkheid bestaat om waterbuffering met een effectieve groenbuffer te combineren. In rande zij overigens opgemerkt dat de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden PRUP ook maatregelen omvatten voor een goed waterbeheer binnen het bedrijventerrein zelf.

9.6.1. Verzoekers betoog dat het toelaten van andere functies binnen de ‘zone voor groenbuffer’ afbreuk doet aan de bufferende functie van dat gebied, kan evenmin aangenomen worden.

9.6.2. Zoals blijkt uit het toepasselijke stedenbouwkundige voorschrift van artikel 2.1 van het bestreden PRUP heeft de ‘zone voor groenbuffer’ inderdaad een “multifunctioneel doel”, waarbij de functie als “visuele” en “afstandsbuffer” wordt gecombineerd met een rol als “publieke groene ruimte met een recreatief (mede)gebruik”. Op die manier “moeten alle opportuniteiten aangegrepen worden om de aanpalende woonwijk met trage wegen te verbinden met de groenbuffer”, en is het de bedoeling dat “deze multifunctionele groenbuffer [...] een laagdynamische recreatieve zone [is] en kan bestaan uit een combinatie van bos, grasvelden, dierenweides, geluidsmilddering en recreatieve elementen”. Binnen deze zone moeten ook “de groene verbindingen (art. 7) en de fiets- en voetgangersverbinding (art. 9) gerealiseerd kunnen worden”, en doorheen de zone “kunnen ontsluitingen voorzien worden ten behoeve van fiets- en wandelpaden,

onderhoudswerken en ten behoeve van hulpdiensten”. Tenslotte kan de ‘zone voor groenbuffer’ “ook ingezet worden voor waterbuffering” die “zowel een functioneel, recreatief en ecologisch karakter [kan] hebben” en “ook [kan] ingezet worden als captatiepunt voor landbouwdoeleinden in droge periodes”, en moet, zoals gezien, aan de grens met het gemengd bedrijventerrein een grond dam worden aangelegd die “zo [wordt] ingepland opdat ze maximaal het geluid van het bedrijventerrein kan milderen”. Voorts bepaalt artikel 2.2.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP dat de ‘zone voor groenbuffer’ “een overwegend groen en landschappelijk karakter” moet krijgen en dat “minimum 50% [moet] bestaan uit de aanleg van bos”. Tenslotte wordt in dit artikel nog voorgeschreven dat “de recreatieve elementen [...] zo [worden] ingeplant dat mogelijke hinder ten aanzien van de nabijgelegen woningen, zowel op het vlak van privacy als geluidsoverlast, maximaal vermeden wordt”.

9.6.3. Gezien de voormelde stedenbouwkundige voorschriften heeft de plannende overheid de ‘zone voor groenbuffer’ van het PRUP geconcipieerd als een gebied tussen het bedrijventerrein en het woongebied, met de bedoeling om die beide gebieden zowel visueel als qua afstand ten opzichte van elkaar te scheiden. Tegelijk benut de verwerende partij die planoptie als opportuniteit om in dat ruime tussengebied ook bepaalde laagdynamische vormen van recreatief medegebruik mogelijk te maken, met respect voor de privacy in het aanliggende woongebied en zonder afbreuk te doen aan de bufferende werking van de zone. Verzoekers hebben over een en ander duidelijk een andere mening, maar slagen er in hun verzoekschrift niet in om de onwettigheid van de geviseerde planopties aan te tonen.

9.7. Waar verzoekers ten slotte bekritisieren dat de gebouwen op het bedrijventerrein “duidelijk zichtbaar [zullen] blijven en zeker in de winter wanneer de hoogstammige bomen hun bladeren kwijt zijn”, zij herhaald dat volgens artikel 2.2.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden PRUP “minimum 50%” van de ‘zone voor groenbuffer’ moet “bestaan uit de aanleg van bos”, waarbij die “bosaanplantingen [moeten worden] voorzien op verschillende afstanden tussen woonwijken en bedrijventerrein”, wat volgens de toelichting bij het voorschrift moet “zorgen voor een dichter groenscherm”, terwijl “deze

meerdere lagen [ook zorgen] voor een betere visuele buffering en mildering van lichtvervuiling vanaf het bedrijventerrein”.

9.8. Dat de grond dam mag onderbroken worden voor de aanleg van fiets- en wandelpaden, bewijst verder nog niet dat haar geluidswerende functie erdoor teniet zou worden gedaan.

9.9. Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

10.1. Verzoekers voeren in een vierde middel de schending aan van “het voormalig art. 8, 1 en art. 5.4°, alsook artikel 6 van het Decreet Integraal Waterbeleid van 18 juli 2003, thans vervangen door art. 1.3.1.1. van het Waterwetboek, schending van het *standstill*-beginsel vervat in het decreet algemene bepalingen milieubeleid, schending van art. 2.2.2., § 1 VCRO schending van de zorgvuldigheidsplicht, schending van het beginsel van rechtszekerheid”.

Betoogd wordt dat uit het plan-MER duidelijk negatieve effecten blijken met betrekking tot de watertoets. Naar aanleiding van een terreinbezoek in maart 2016 is gebleken dat een aantal landbouwpercelen onder water stonden. De overstromingsgevoelige zones zijn ruimer dan aangegeven op de watertoetskaart. Verzoekers stellen zich de vraag “of en op welke wijze deze bevindingen mee werden genomen in de watertoets en doorvertaald werd[en] in milderende maatregelen en stedenbouwkundige voorschriften”. Ook in de Tulpenlaan staan dikwijls bij regen meerdere percelen onder water, zodat er in de omgeving van het plangebied risicozones voor overstroming aanwezig zijn. Weliswaar voorziet het bestreden PRUP in het zuiden van het plangebied een zone voor waterbeheersing, “doch blijkbaar is het zo dat er geen definitieve afbakening en dimensionering van deze zone werd voorzien”. Ook op dit vlak wordt een problematiek doorgeschoven naar de vergunningsverlenende overheid. Verzoekers wijzen er verder op dat wegens de “bijkomende verharding op het bedrijventerrein

[...] de globale waterbalans [...] drastisch [zal] gewijzigd worden” en dat de waterkwaliteit van het oppervlaktewater zal worden beïnvloed. Waar in het afbakenings-PRUP nog een verbod gold om bijkomende lozingen van bedrijfsafvalwater te doen in de Kruibeek en de Geluwebeek, is daarvan geen sprake meer in de voorschriften van het bestreden PRUP. Dit houdt een schending in van het *standstill*-beginsel. Tenslotte vormt ook de omstandigheid dat waterbeheersingsmaatregelen worden doorgeschoven naar een inrichtingsstudie een inbreuk op het rechtszekerheidsbeginsel.

10.2. Verzoekers stellen in hun memorie van wederantwoord dat zij “geen enkele zekerheid” hebben over de te nemen waterbeheersingsmaatregelen, dat op planniveau te weinig is geregeld, en dat zij “afzonderlijk elke vergunningsverlening dienen op te volgen” om na te gaan hoeveel verharding er zal komen, en om te weten wat de concrete plannen en uitwerking van de waterbeheersingswerken zijn.

10.3. Verzoekers merken in hun laatste memorie nog op dat het plangebied volgens de overstromingskaarten deels valt onder natuurlijk overstroombaar gebied (lichtgroen), en dat er “ook stukken donkerblauw gekleurd zijn”, en dat “volgens de watertoetskaarten van 2023 pluviaal en fluviaal betekent dat deze gebieden een grote kans hebben op overstroming”.

Beoordeling

11.1. Terecht merken de verwerende partij en de tussenkomende partijen op dat verzoekers in de uiteenzetting in hun verzoekschrift voorbijgaan aan de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden PRUP die een antwoord beogen te bieden op de waterproblematiek, alsook aan de overwegingen die in de toelichtende nota bij het PRUP worden gewijd aan de watertoets (toelichtende nota, pp. 44-46). Zij tonen aldus de onwettigheid van het bestreden besluit niet aan.

11.2. Vooreerst leggen de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden PRUP onder meer op om binnen de bedrijvenszone zelf, langs de beide

zijden van interne wegenis, “grachten [of wadi’s] [te] voorzien, [die] zowel een bufferende als een infiltrerende functie hebben” (artikel 1.3.7 van de stedenbouwkundige voorschriften), wordt “op het bedrijventerrein [...] een volledig gescheiden systeem voor de afvoer van hemel- en afvalwater [...] verplicht” gesteld, wordt opgelegd dat “hemelwater [...] zoveel mogelijk herbruikt [dient] te worden” en dat minstens in tweede instantie er moet worden voor gezorgd dat “het [kan] infiltreren in de bodem en [kan] opgevangen worden in waterbuffers”, waarbij “het buffervolume [...] in verhouding [dient] te staan tot het infiltratiedebiet en de verharde oppervlakten”, wordt tevens verplicht dat “de waterbuffering [...] maximaal op het terrein zelf gerealiseerd [dient] te worden” *a rato* van “minimaal 410m³/ha verharde oppervlakte met een maximaal toegelaten lozingsdebiet van 5 liter/seconde/ha verharde oppervlakte”, en wordt bepaald dat “per verharde ha [...] 400m² infiltratieoppervlakte voorzien [moet] worden” (artikel 1.3.13 van de stedenbouwkundige voorschriften). Verder is in de ruime ‘zone voor buffergroen’ van artikel 2 van de stedenbouwkundige voorschriften voorzien dat aldaar waterbuffers kunnen worden aangelegd. Dat de exacte ligging en de dimensionering van die waterbuffer(s) in de planfase nog niet worden vastgelegd en het voorwerp kunnen uitmaken van een latere inrichtingsstudie (artikel 0.6 van de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP), is niet van aard het plan te vitiëren. Het komt de Raad van State aannemelijk voor dat de overheid pas een voldoende zicht kan krijgen op de concrete noden qua waterbeheersing en -buffering, wanneer de interne ordening en bezetting van het bedrijventerrein meer in detail vorm krijgt. In tegenstelling tot wat verzoekers menen, is er geen sprake van het “doorschuiven” van de waterproblematiek naar de vergunningverlenende overheid.

11.3. Waar verzoekers in hun laatste memorie nog “opmerken” dat het plangebied volgens de overstromingskaarten deels valt onder natuurlijk overstroombaar gebied, en dat er “ook stukken donkerblauw gekleurd zijn”, en dat “volgens de watertoetskaarten van 2023 pluviaal en fluviaal betekent dat deze gebieden een grote kans hebben op overstroming”, is deze loutere “opmerking” – dan nog gestoeld op watertoetskaarten van 2023, waarmee het bestreden besluit geen rekening kon houden – niet van aard om het bestreden besluit te vitiëren. De verwerende en de tussenkomende partijen overtuigen er in hun laatste memorie ten

andere van dat bij de vaststelling van het bestreden PRUP met de waterproblematiek afdoende rekening werd gehouden.

11.4. Tenslotte kan evenmin een schending van het *standstill*-beginsel aangenomen worden op grond van het gegeven dat het bestreden PRUP geen uitdrukkelijk verbod meer voorziet om bijkomende lozingen van bedrijfsafvalwater te doen in de Kruibeek en de Geluwebeek, terwijl dat in het afbakenings-PRUP wel nog het geval was, al was het maar omdat het betreffende deelplan van het afbakenings-PRUP na 's Raads vernietigingsarrest nr. 228.693 van 7 oktober 2014 geacht moet worden nooit in het rechtsverkeer te hebben bestaan.

11.5. Het middel wordt verworpen.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

12.1. Verzoekers voeren in een vijfde middel de schending aan van “het principe van duurzame ruimtelijke ordening, vooropgesteld door artikel 1.1.4. van het VCRO, schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en redelijkheidsbeginsel”.

Zij verwijzen naar hun betoog in het tweede en het derde middel, waarin zij het hebben over “de negatieve effecten die werden uiteengezet in het plan-MER”. Het bestreden PRUP biedt geen oplossing voor die problemen, maar schuift ze voor een groot deel door naar de vergunningverlenende overheid, middels het instrument van een inrichtingsstudie, zodat er geen garanties zijn dat de negatieve effecten afdoende gemilderd zullen worden. Herinnerd wordt aan de mobiliteitsproblematiek en de te verwachten problemen inzake luchtkwaliteit en fijn stof. In Wervik zijn vijf bedrijventerreinen gelokaliseerd, zodat de ruimtelijke draagkracht wordt gehypothekeerd. Dit alles houdt een schending in van de beginselbepaling van artikel 1.1.4 VCRO, en dit al zeker omdat er geen bewezen behoefte bestaat aan een nieuw bedrijventerrein in de regio en omdat de site

‘Menen-West’ de laatste openruimtecorridor in het plangebied is, wat ook uit het plan-MER blijkt.

12.2. In hun laatste memorie verwijzen verzoekers nog naar “de scan van de Vlaamse Bouwmeester” “van mei 2019”, waarin met betrekking tot Wervik wordt opgemerkt dat dit “een natuurloze gemeente is”, met potentieel groene beekvalleien en gebieden die bestaan uit kleinschalige graslanden en een rijke maar kwetsbare fauna en flora, die “geprangd [is] tussen twee industriezones”. Nog merkt de Vlaamse Bouwmeester daarin op dat “*a priori* moet ingezet worden op alternatieve logistiek (spoor, water,...)”. Verzoekers vragen zich af hoe het mogelijk is “dat anno 2019 nog een open ruimte wordt aangesneden voor een nieuw bedrijventerrein dat enkel met de auto ontsloten wordt”.

Beoordeling

13.1. Artikel 1.1.4 VCRO luidt:

“De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit.”

Artikel 1.1.4 VCRO bepaalt dat de ruimtelijke ordening gericht is op “een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden”. Deze principes vereisen derhalve dat de diverse in artikel 1.1.4 VCRO bedoelde behoeften en de daarmee gepaard gaande aanspraken op de ruimte evenwichtig tegen mekaar worden afgewogen en dat bij deze afweging rekening wordt gehouden met de ruimtelijke draagkracht van de omgeving. De Raad van State oefent hierop enkel een wettigheidstoets uit, vermits het aan de bevoegde overheden toekomt de nodige beleidskeuzes te

maken. Het komt een verzoeker, die artikel 1.1.4 VCRO geschonden acht, toe om aan te tonen dat de gemaakte keuze de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat.

13.2. In zoverre verzoekers ter staving van hun middel verwijzen naar het tweede en het derde middel, volstaat het te verwijzen naar de verwerping van die middelen (respectievelijk de randnummers 7.1 en volgende en 9.1 en volgende). Wat verzoekers' bemerkingen betreft dat er geen "bewezen behoefte" zou bestaan aan een nieuw bedrijventerrein in de regio, volstaat het in dit verband te verwijzen naar de verwerping van het eerste middel (randnummer 5.1 en volgende).

13.3. Dat met het bestreden PRUP de ruimtelijke draagkracht van het gebied zal worden overschreden tonen verzoekers, mede gelet op wat voorafgaat, niet genoegzaam aan. Weliswaar wordt het gemengd bedrijventerrein deels voorzien op een locatie waar nu geen bedrijvigheid aanwezig is, maar zowel in het plan-MER als in de toelichtende nota bij het bestreden PRUP wordt gemotiveerd dat het gebied 'Menen-West' omgeven wordt door, enerzijds, wegeninfrastructuur en, anderzijds, woonwijken en bestaande bedrijfsgebouwen, en dat het niet gaat om een ongeschonden en vrije open ruimte. In het plan-MER wordt gesproken over een "verstedelijkt landschap", en wordt de impact van de gewenste bedrijfsontwikkelingen op de landschappelijke structuur van het gebied als "beperkt negatief" beoordeeld. Niet zonder pertinentie wijst de verwerende partij er in dit verband ook op dat zowel Menen als Wervik in de ruimtelijke structuurplanning zijn aangeduid als economisch knooppunt waar de geviseerde bedrijvigheid bij voorkeur kan worden gelokaliseerd. Om het effect voor de belevingswaarde van het gebied te milderen, wordt de aanleg van een ruime groenbuffer aanbevolen, die kwalitatief moet worden ingevuld en ingericht (integrale versie van het plan-MER, pp. 231-235).

13.4. In zoverre verzoekers eerst in hun laatste memorie verwijzen naar "de scan van de Vlaamse Bouwmeester" "van mei 2019", die overigens geen enkele verordenende waarde heeft, is hun betoog laattijdig en is het middel onontvankelijk.

13.5. Verzoekers tonen gelet op wat voorafgaat geen schending aan van artikel 1.1.4 VCRO door het bestreden besluit aan, noch overtuigen zij ervan dat het plan zou getuigen van een onzorgvuldige besluitvorming of de grenzen van de redelijkheid zou te buiten gaan.

13.6. Het middel wordt verworpen.

14. De middelen zijn ongegrond gebleken. Het beroep moet hoe dan ook als ongegrond verworpen worden.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden, elk voor een derde, 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 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De tussenkomende 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 vijf juli tweeduizend drieëntwintig, 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