

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 257.063 van 5 juli 2023
in de zaak A. 234.801/X-18.012**

In zake : 1. de NV HOUTBUIGERIJ G. DESMET
 2. de NV HARDWOOD MAERTENS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Ludo Ockier en Erlinde De Lange
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Beneluxpark 3
 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 4 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 partij heeft 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 Erlinde De Lange, 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.

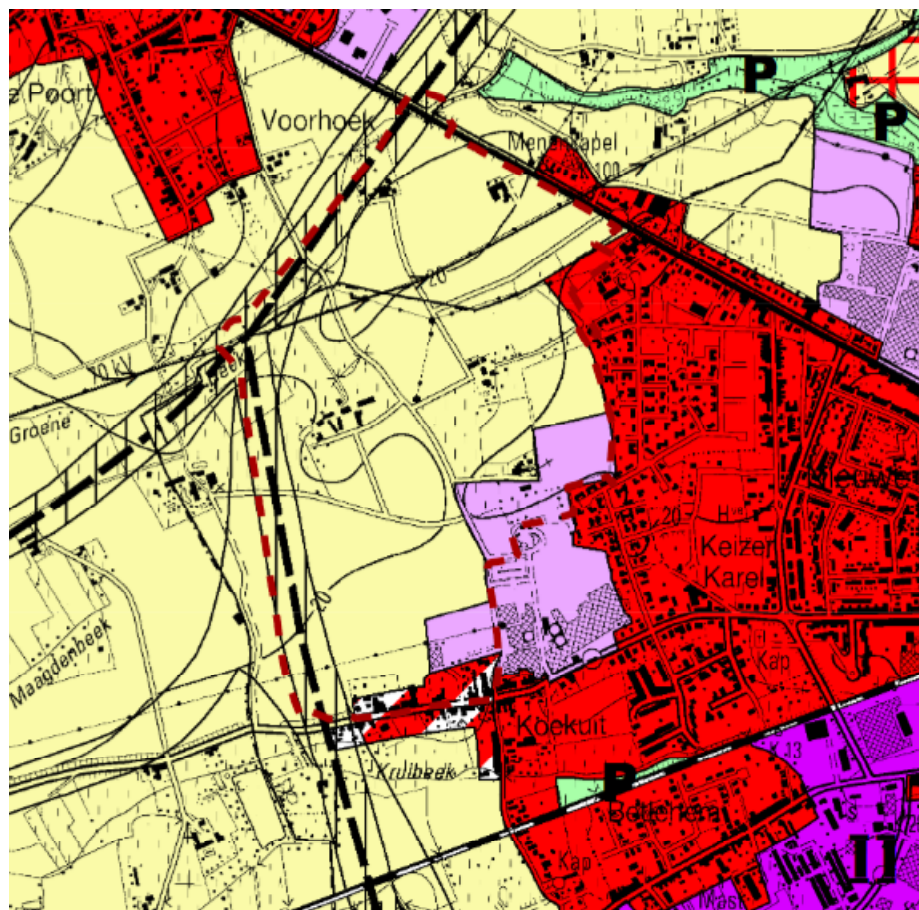
Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De aan de bestreden beslissing 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):



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 (hierna: de deputatie) 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. 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.

3.8. 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. De eerste verzoekende partij baat aan de Veldstraat 7 te Menen een bedrijf uit dat gespecialiseerd is in de ontwikkeling en productie van duurzame producten in gebogen massief hout, multiplex en vilt. De bedrijfsgebouwen liggen naast het plangebied van het bestreden PRUP. Het gemeentelijk RUP ‘Keizer Karel’, door de deputatie goedgekeurd op 4 oktober 2012, vindt er toepassing op. De tweede verzoekende partij stelt “belangen” te hebben in de eerste verzoekende partij en is tevens eigenaar van een aantal naast het bedrijf gelegen percelen die wel tot het beheersingsgebied van het bestreden PRUP behoren. Deze hebben volgens het gewestplan de bestemming gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen, en worden door het PRUP herbestemd tot ‘zone voor gemengd bedrijventerrein’ en, grotendeels, tot ‘zone voor groenbuffer’.

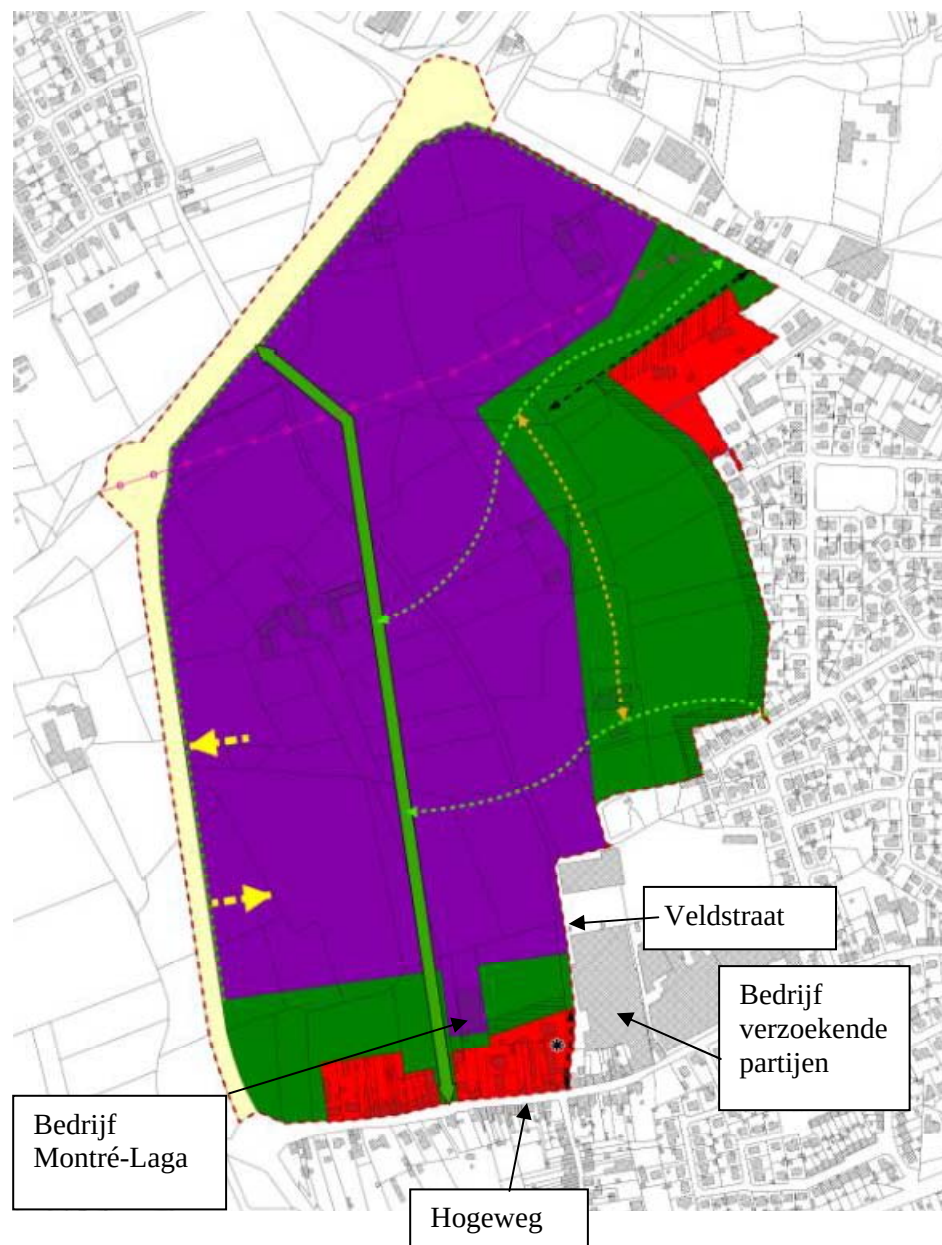
Gedurende het openbaar onderzoek over het ontwerp-PRUP worden zestig bezwaarschriften ingediend, onder meer door de verzoekende partijen. Zij hebben kritiek op het plan omdat dit hun “uitbreidingsmogelijkheid” hypothekeert, omdat het “geen duidelijkheid [biedt] over de wijze van ontsluiting en de toegankelijkheid” van hun bedrijf, en omdat hun bedrijf en eigendommen een “waardeverlies” ondergaan.

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, met aanduiding van de Hogeweg, de Veldstraat, alsook het bedrijf van de verzoekende partijen en het bedrijf Monré-Laga, waarmee de verzoekende partijen hun situatie vergelijken (zie verder, derde middel), 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

vergunningaanvraag 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. 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 wegenis (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.”

3.14.5. 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 bedrijvenzone 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.”

3.14.6. 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 wegenis (of een deel ervan) wordt een inrichtingsstudie gevoegd die de globale inrichting weergeeft van:

- de interne openbare wegenis;
- 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.”

3.14.7. Artikel 11 ‘Bedieningsweg’ (overdruk) van de stedenbouwkundige voorschriften bepaalt:

“11.1. Bestemming

Zone bestemd voor wegen voor de bediening van aanpalende bedrijven, woningen, hulpdiensten en onbebouwde percelen. Het gebruik van de zone voor een voetgangers- en fietsersverbinding is toegelaten.

Na realisatie van de interne openbare wegenis van het bedrijventerrein en de aansluiting ervan op de N338 is het ontsluiten van bedrijven niet toegelaten via de bedieningswegen noch voor transport, noch voor bezoekers, noch voor personeel.

Deze wegenis kan wel gebruikt worden door hulpdiensten.

11.2. Inrichting

De aanleg van de bedieningsweg dient afgestemd te zijn op plaatselijk autoverkeer, voetgangers en fietsers.”

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. De verzoekende partijen voeren in een eerste middel de schending aan van de artikelen 1.1.4 en 2.2.5 § 1, 3°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), en van het rechtszekerheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij wijzen erop dat zij tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerp-PRUP hun bezorgdheid hebben geuit over de toegankelijkheid van hun bedrijf. Waar zij nu toegang hebben via de Veldstraat, is in het bestreden PRUP enkel een centrale groene laan doorheen het nieuwe bedrijventerrein voorzien, en wordt bepaald dat de toegankelijkheid nader zal moeten worden geregeld middels een inrichtingsplan dat uitgaat van de ontwikkelaar van het bedrijventerrein. De verzoekende partijen vinden deze regeling rechtsonzeker en merken op dat het PRUP niet oplegt om in de inrichtingsstudie ook de toegankelijkheid van de buiten het plangebied gesitueerde bedrijven te regelen. Een en ander wordt doorgeschoven naar het projectniveau, wat niet zorgvuldig is.

4.2. In hun memorie van wederantwoord betogen de verzoekende partijen dat artikel 1.3.12 van de stedenbouwkundige voorschriften niet “uitblinkt” in duidelijkheid en hen onvoldoende rechtszekerheid biedt. Inzonderheid is niet duidelijk wat precies wordt bedoeld met de formulering dat “de inrichting” van het bedrijventerrein “erop gericht” moet zijn ook de aanpalende bedrijven te ontsluiten. “De inrichting” staat immers niet gelijk met “wegenis” en “erop gericht zijn” is niet meer dan “een intentioneel element”. Het kwestieuze artikel zegt niet “met zoveel woorden” dat zal kunnen ontsloten worden via het bedrijventerrein. De omstandigheid dat hun bedrijf in de toelichtende nota bij het PRUP wordt genoemd, is niet relevant, nu die toelichting geen enkele bindende of verordenende kracht heeft. In het verordenend stedenbouwkundig voorschrift wordt gesproken over aanpalende bedrijven “langs de Hogeweg”, terwijl hun bedrijfszetel in de Veldstraat ligt. Het kwestieuze verordenend voorschrift verschaft hen geen “afdwingbaar recht”. Er bestaat geen enkele duidelijkheid over hoe hun bedrijf concreet zal worden ontsloten. Evenmin is opgelegd dat de nieuwe ontsluiting “minstens evenwaardig moet zijn aan de huidige ontsluiting”.

4.3. In hun laatste memorie stellen de verzoekende partijen dat de mobiliteit een cruciaal element is bij het planproces. Het is niet omdat de bedrijven als zodanig nog niet gekend zijn, dat de plannende overheid het plangebied niet al reeds zou kunnen indelen in bedrijfsspercelen, waarbij de wegenis wordt vastgelegd. Een inrichtingsstudie is bovendien een informatief document, dat niet aan een openbaar onderzoek wordt onderworpen.

Beoordeling

5.1. Het bestreden PRUP wil middels een aantal maatregelen de verkeersverzadigde Hogeweg ontlasten, en de ontsluiting van het bedrijf van de verzoekende partijen niet meer langs deze Hogeweg laten gebeuren, maar via het nieuwe bedrijventerrein. Dienaangaande adviseerde de Procoro dat het PRUP “dergelijke ontsluiting mogelijk maakt” en dat “in het kader van een concreter inrichtingsplan [...] hiervoor afgestemd [zal] moeten worden” met het bedrijf van de verzoekende partijen en het bedrijf Montré-Laga. Verder wijst de Procoro erop “dat de Centrale groene laan niet de enige interne weginfrastructuur betreft binnen

het plangebied”, dat “deze laan [...] expliciet [wordt] aangeduid omdat er net meer randvoorwaarden aan gekoppeld zijn”, dat “de overige wegenis zal bepaald worden in het inrichtingsplan”, en dat in het PRUP is opgenomen “dat zowel de houtbuigerij als het bedrijf Montré-Laga in de toekomst via het bedrijventerrein moeten ontsluiten”.

5.2. Dit standpunt vindt bevestiging in artikel 1.3.12 van de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP, dat bepaalt dat “de inrichting van het bedrijventerrein [...] erop [moet] gericht zijn om de bestaande aanpalende bedrijven langs de Hogeweg te ontsluiten via het bedrijventerrein”. In de toelichtende kolom wordt verduidelijkt dat het gaat “over de bedrijven Montré-Lagae en Houtbuigerij Desmet”. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, is hier niets onduidelijks aan. Dat de maatschappelijke bedrijfszetel van de beide verzoekende partijen zich niet in de Hogestraat maar in de Veldstraat bevindt, neemt niet weg dat hun bedrijfsgebouwen zich in de Hogeweg bevinden, en dat in het bestreden PRUP uitdrukkelijk wordt bevestigd dat daadwerkelijk de situatie van het bedrijf van de verzoekende partijen wordt bedoeld. Hoe de ontsluiting dan concreet zal gebeuren, zal het voorwerp uitmaken van de bij de realisatie van het bedrijventerrein op te maken inrichtingsstudie (artikel 0.6 ‘Inrichtingsstudie’ van de stedenbouwkundige voorschriften; zie randnummer 3.14.3), waaromtrent de Procoro bevestigt dat “hiervoor afgestemd [zal] moeten worden met de beide bedrijven”. Bij de opmaak van die inrichtingsstudie zal verplicht rekening moeten worden gehouden met het dwingende voorschrift van artikel 1.3.12 van het PRUP, dat, zoals gezien, ertoe verplicht om een regeling te voorzien voor de ontsluiting van verzoeksters’ bedrijf.

5.3. Het komt de Raad van State aannemelijk voor dat de overheid pas een voldoende zicht kan krijgen op de concrete noden inzake de interne wegenis, waarlangs het bedrijf van de verzoekende partijen zal moeten ontsloten worden, wanneer de interne ordening en bezetting van het bedrijventerrein meer in detail vorm krijgen. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen menen, is er geen sprake van het “doorschuiven” van de wegenproblematiek naar de vergunningverlenende overheid. Dat een inrichtingsstudie een informatief

document betreft dat niet aan een openbaar onderzoek wordt onderworpen, is als dusdanig niet van aard het bestreden besluit te vitiëren.

5.4. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

6.1. De verzoekende partijen voeren in een tweede middel de schending aan van de artikelen 4.1.4, 4.1.7 en 4.2.6, § 1, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (DABM).

Zij noemen het opmerkelijk te moeten vaststellen dat het plan-MER geen beoordeling heeft gemaakt van de impact van het recreatief medegebruik op de verschillende disciplines, in het bijzonder de discipline mobiliteit en mens. Nochtans moet volgens de verzoekende partijen op dat vlak een planologische toets gebeuren, waarbij de vergelijking wordt gemaakt tussen de verordenende stedenbouwkundige voorschriften van het bestaande plan en die van het voorgenomen plan. Die analyse werd evenwel niet gemaakt.

6.2. Verzoekers stellen in hun memorie van wederantwoord dat er klachten van recreanten kunnen zijn over de uitbating van de bedrijven. Het is geen goede ruimtelijke ordening om bedrijvigheid en zachte recreatie te mengen.

Beoordeling

7.1. Het recreatief medegebruik dat de verzoekende partijen in hun middel viseren, maakt deel uit van het verordenend voorschrift van artikel 2, dat de ‘zone voor groenbuffer’ van het PRUP reglementeert. Die groenbuffer heeft als “hoofddoel [...] het milderen van hinder die voortkomt uit het bedrijventerrein”, waarbij de zone de “bedrijfsactiviteiten [moet] afschermen van aanpalende woonwijken door middel van zowel een visuele als een afstandsbuffer”. De zone moet volgens het voorschrift “ingericht worden als een publieke groene ruimte met

een recreatief (mede)gebruik”, waarbij enkel “laagdynamische recreatieve” activiteiten zijn toegestaan. De groenbuffer moet “een overwegend groen en landschappelijk karakter [...] krijgen”, en “moet minimum 50% bestaan uit de aanleg van bos”. De ‘zone voor groenbuffer’ betreft aldus de vertaling in de stedenbouwkundige voorschriften van een milderende maatregel die in het plan-MER wordt vooropgesteld om de hinder afkomstig van de bedrijfsactiviteiten ten opzichte van de aanpalende woningen te beperken.

7.2. Opgemerkt wordt dat de verzoekende partijen er niet in het minst van overtuigen dat de planologische vergelijking tussen de stedenbouwkundige voorschriften van de huidige gewestplanbestemming industriegebied van hun percelen en de voorschriften van de nieuwe ‘zone voor groenbuffer’ een risico op negatieve milieueffecten zou kunnen opleveren. De loutere bemerking in hun verzoekschrift dat het “opmerkelijk [is] te moeten vaststellen dat het plan-MER geen beoordeling heeft gemaakt van de impact van het recreatief medegebruik op de verschillende disciplines”, volstaat daartoe niet.

7.3. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

8.1. De verzoekende partijen voeren in een derde middel de schending aan van artikel 4.1.7 DABM, “in samenhang met” het motiverings-, zorgvuldigheids- en gelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij stellen dat geen deugdelijke motivering bestaat voor de inrichtingsvoorschriften van de ‘zone voor groenbuffer’. In de eerste plaats hebben de verzoekende partijen tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerp-PRUP opmerkingen geformuleerd over “de verkeers- en veiligheidsproblemen” die rijzen door het toelaten van publiek en recreatief medegebruik in het gebied. Zo kunnen de bezoekers van de groenbuffer klachten uiten over de hinder van de

bedrijfsactiviteiten, waardoor de werking van de bedrijven in het gedrang komt, en is het geen goede zaak dat fietsers en voetgangers die gebruikmaken van de trage verbindingen in het gebied in conflict kunnen komen met het gemotoriseerd en zwaar verkeer dat in de bedrijvenszone circuleert. De Procoro heeft die bezwaren verworpen zonder er een antwoord op te geven. De groenbuffer zal overigens worden aangelegd nog vóór het bedrijventerrein er is, wat geen goede zaak voor de verkeersveiligheid is. Bovendien zullen de zwakke weggebruikers ter hoogte van de gevaarlijke kruising van de Hogeweg met de Veldstraat in een verkeersonveilige situatie terechtkomen. Dit alles werd niet onderzocht in het plan-MER. Verder hebben de verzoekende partijen ook problemen met de omvang van de groenbuffer, meer bepaald waar die ter hoogte van hun bedrijf breder is dan ter hoogte van het bedrijf Montré-Laga. De beweerde maatschappelijke nood aan buurtgroen, ontspanningsruimte en veilige fiets- en wandelverbindingen verklaart niet waarom de verzoekende partijen te maken krijgen met een veel bredere buffer dan het bedrijf Montré-Laga, dat bovendien volledig tussen residentiële woningen ligt. Dit verschil in behandeling wordt nergens verklaard.

8.2. Verzoeksters betogen in hun memorie van wederantwoord dat zij als bedrijf geen belang hebben bij het aanleggen van een groenbuffer, en al zeker niet nu die voor een deel op hun eigendom terechtkomt. De groenbuffer zal intensief gebruikt worden. Hun vrachtwagens kunnen in conflict komen met de bezoekers van de groenbuffer. Het recreatief medegebruik en de bedrijvigheid zijn eigenlijk “niet naast elkaar bestaanbaar”. Met de *a posteriori*-motivering die in verband met het bedrijf Montré-Laga wordt aangebracht, kan geen rekening worden gehouden. Dat dit bedrijf uitbreidingsmogelijkheid verliest, geldt ook voor hun bedrijf.

8.3. In hun laatste memorie betogen de verzoekende partijen dat “een groenbuffer van nog geen 20 meter ter hoogte van de woningen Hogeweg 321 en 323 [blijkbaar volstaat]” en dat “[o]ok ter hoogte van de Veldstraat nr. 49 [...] een woongebouw op minder dan 20 meter van de bedrijvenszone [ligt]”.

Beoordeling

9.1. In hun bezwaarschrift voerden de verzoekende partijen onder meer aan dat het multifunctionele karakter van de ‘zone voor groenbuffer’, en meer bepaald het publieke karakter daarvan en het feit dat daar voetgangers en fietsers worden toegelaten, tot gevolg kan hebben dat die laatsten klachten zouden kunnen uiten over de hinder van de bedrijfsactiviteiten, “waardoor de werking van de bedrijven in het gedrang komt”. Verder noemden de verzoekende partijen het in hun bezwaarschrift “geen goede zaak” dat de fietsers en voetgangers die gebruik zullen maken van de trage verbindingen in het gebied in conflict kunnen komen met het gemotoriseerd en zwaar verkeer dat in de bedrijvenzone circuleert.

9.2. De Procoro wijst erop dat de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP ertoe verplichten om op het bedrijventerrein het traag verkeer maximaal te scheiden van het gemotoriseerd verkeer, dat langs de centrale groene laan beide verkeersstromen verplicht ongelijkvloers moeten kruisen, en dat dit ook op de bedrijfserven de bedoeling moet zijn. Verder voorzien de stedenbouwkundige voorschriften in regelingen voor de verkeersafwikkeling en -veiligheid in het gebied, meer specifiek voor wat de zwakke weggebruikers betreft. Voorts wordt het bedrijventerrein voor gemotoriseerd verkeer enkel ontsloten via één inrit en één uitrit op de N338 in het westen van het plangebied (zie randnummer 3.14.2). Het gemotoriseerd verkeer van en naar het bedrijventerrein zal zich noodzakelijkerwijze dan ook daar concentreren, en de verkeersstroom die nu nog bestaat op de plaats waar de Hogeweg kruist met de Veldstraat valt weg. Dit deel van de Veldstraat staat op het grafisch plan van het PRUP ingetekend als een “bedieningsweg”, waar overeenkomstig artikel 11 van de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP (zie randnummer 3.14.7) “na realisatie van de interne openbare wegenis van het bedrijventerrein en de aansluiting ervan op de N338 [...] het ontsluiten van bedrijven niet [is] toegelaten [...] noch voor transport, noch voor bezoekers, noch voor personeel”. Op die locatie kan derhalve geen toegang meer worden genomen tot het bedrijf van de verzoekende partijen. Redelijkerwijze zal het merendeel van de bezoekers van de ‘zone voor groenbuffer’ zich daarheen begeven via de nieuwe trage verbindingen die in het PRUP zijn voorzien en die de woonwijken van Menen zullen verbinden

met het plangebied. De bemerking van de verzoekende partijen dat de omstandigheid dat de groenbuffer nog vóór het bedrijventerrein zal worden aangelegd “geen goede zaak voor de verkeersveiligheid” zou zijn, kan moeilijk worden begrepen. De verzoekende partijen leggen niet (overtuigend) uit wat zij daarmee precies bedoelen.

9.3.1. Verder bekritisieren de verzoekende partijen de omvang van de groenbuffer, die ter hoogte van hun bedrijf breder is dan ter hoogte van het bedrijf Montré-Laga. Zij zien daarin een schending van het gelijkheidsbeginsel. Ook in hun tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaarschrift hebben de verzoekende partijen opmerkingen gemaakt over de “inkleuring van de groenvlakken” van de ‘zone voor groenbuffer’, weliswaar zonder daarbij expliciet te verwijzen naar de verschillende behandeling ten aanzien van het bedrijf Montré-Laga. De Procoro gaat in zijn advies als volgt in op de breedte van de groenbuffer:

“advies PROCORO met éénparigheid van stemmen:

De PROCORO verwijst naar de milderende maatregelen in de plan-MER. Hier wordt meegegeven dat een bufferstrook van minimaal 20m met een grondnam en/of milieuzonering afdoende is om, in combinatie met de VLAREM II-normen, de geluidsoverlast te beperken. De PROCORO stelt vast dat de buffers overal ruimer voorzien worden (behalve een stukje ter hoogte van het bedrijf Montré-Lagae: 20m). De variërende breedtes zijn het gevolg van ruimtelijke keuze bij het ontwerpend onderzoek. Zo is de bredere zone ten oosten van de woonwijken een multifunctionele zone met bos en recreatiemogelijkheden. In het zuiden wordt er een captatiepunt voor landbouw voorzien en in het noorden ligt de focus op de verbinding naar de Komerestraat en verder door naar de Geluwebeek, waardoor niet zo'n breedte nodig is. De bezwaarindiener stelt dat de deputatie impliciet akkoord gaat met de vraag van de stad Menen om rondom rond min 170m bosgebied te voorzien. De PROCORO wijst erop dat het opnemen van een advies in bijlage, samen met andere adviezen op het voorontwerp, geen impliciet akkoord inhoudt. Het gaat enkel over de openheid in het planproces.

De PROCORO heeft bij vorige bezwaren reeds voorgesteld om de 20m bos langsheen de woonpercelen niet langer te verplichten. De PROCORO merkt op dat een grondnam niet per definitie hinder veroorzaakt, deze kan ook zeer kwalitatief aangelegd worden. Schaduwhinder zal er niet zijn, want de buffer staat ten noorden van de woningen langsheen de Haantjesstraat. De PROCORO stelt voor om het PRUP niet aan te passen. [...]

advies PROCORO met éénparigheid van stemmen:

De PROCORO merkt op dat enkel ter hoogte van het bestaande bedrijf Montré-Lagae, de zone voor groenbuffer 20m bedraagt. Elders wordt hij

ruimer ingetekend. Het plan-MER spreekt immers over minimum 20m. De keuzes om bredere zones voor groenbuffer te voorzien zijn ingegeven door ruimtelijke keuzes (zie vorige bezwaren). Het hoofddoel van een buffer is inderdaad de bufferende werking. De opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan gaat echter verder dan enkel maar een bedrijventerrein realiseren. Hierbij wordt ook andere maatschappelijke noden afgewogen. Zo is er wel degelijk nood aan buurtgroen, plaats om te ontspannen en nood aan veilige fiets- en wandelverbindingen. De kruisingen tussen traag en gemotoriseerd verkeer wordt tot een minimum beperkt, en zoals aangehaald worden op de centrale groene laan ongelijkvloerse kruisingen voorzien. De PROCORO volgt de stelling i.v.m. klachten niet. De houtbuigerij paalt nu reeds aan woonzones, hiervoor zijn de normen (VLAREM II) nog strenger. De PROCORO stelt voor het PRUP niet aan te passen.”

9.3.2. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden als in rechte en in feite gelijke situaties zonder objectieve en redelijke verantwoording ongelijk worden behandeld. De verzoekende partijen die de schending van het gelijkheidsbeginsel aanvoeren, moeten die beweerde schending in hun verzoekschrift met concrete en precieze gegevens aantonen.

De verzoekende partijen tonen niet voldoende aan dat zij in een vergelijkbare situatie verkeren als het bedrijf Montré-Laga. Vooreerst gaan zij er in hun verzoekschrift aan voorbij dat blijkens het grafisch plan (zie randnummer 3.14.2) het bedrijf Montré-Laga binnen het plangebied is gelegen en hun bedrijf daarbuiten, en dat op het bedrijf Montré-Laga de stedenbouwkundige voorschriften van een ander RUP toepassing vinden dan het RUP dat op verzoeksters' bedrijf toepassing vindt. Bovendien blijkt dat de groenbuffer bij het bedrijf Montré-Laga geprangd zit tussen dat bedrijf en residentiële woningen, daar waar dit niet het geval is voor de groenbuffer achteraan verzoeksters' bedrijf, waarop zij in hun verzoekschrift wijzen.

In zoverre verzoeksters eerst in hun laatste memorie betogen dat “een groenbuffer van nog geen 20 meter ter hoogte van de woningen Hogeweg 321 en 323 [blijkbaar volstaat]” en dat “[o]k ter hoogte van de Veldstraat nr. 49 [...] een woongebouw op minder dan 20 meter van de bedrijvenzone [ligt]”, is dit laattijdig en is het middel onontvankelijk.

9.4. Een schending van het gelijkheidsbeginsel of enige andere aangevoerde rechtsregel wordt niet aangetoond.

9.5. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 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