

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 259.387 van 3 april 2024
in de zaak A. 238.352/X-18.335**

In zake : 1. L.V.
 2. B.L.
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Pieter Jongbloet
 kantoor houdend te 3010 Leuven
 Oude Diestsesteenweg 13
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE KAMPENHOUT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Cies Gysen
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partijen:

1. R.P.
2. M.V.
3. de NV P.
4. de NV I.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Konstantijn Roelandt
kantoor houdend te 2221 Heist-op-den-Berg
Dorpsstraat 91
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 februari 2023, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Kampenhout van 15 september 2022 tot definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Pardon’ (hierna: het bestreden gemeentelijk RUP).

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoekers hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkommende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 28 maart 2023. De tussenkommende partijen hebben een memorie ingediend.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

Verzoekers hebben een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkommende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 februari 2024.

Staatsraad David D’Hooghe heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter Jongbloet, die verschijnt voor verzoekers, advocaat Sien Telen, die *loco* advocaat Cies Gysen verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Jens Joossens, die *loco* advocaat Konstantijn Roelandt verschijnt voor de tussenkommende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3. Verzoekers wonen aan de Rood-Kloosterlaan te Kampenhout.
4. Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’ zijn hun woningen gelegen in een woonpark. Vóór hun woningen strekt zich een agrarisch gebied uit, waarin zich enkele zonevreemde bedrijven (de onderhoudsgarage Pardon en een dans- en fitnesscentrum) bevinden.

Ter verduidelijking volgt hierna een uittreksel uit het gewestplan:



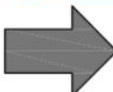
5. Op 21 februari 2019 beslist het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kampenhout tot goedkeuring van een startnota voor een nieuw gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: RUP) ‘Pardon’.
6. De startnota wordt ter inzage gelegd van 22 april 2019 tot 20 juni 2019. Het participatiemoment wordt georganiseerd op 7 mei 2019.
7. Nadat eerst een scopingnota en vervolgens een voorontwerp van het gemeentelijk RUP werd opgemaakt en daaromtrent advies werd ingewonnen,

stelt de gemeenteraad van de gemeente Kampenhout op 23 december 2021 het ontwerp van gemeentelijk RUP 'Pardon' voorlopig vast.

8. Het plangebied wordt, voor de kadastrale percelen in agrarisch gebied waarop de bestaande bedrijfsactiviteiten, bebouwing en infrastructuur van de garage en het dans- en fitnesscentrum zijn gelegen, herbestemd naar een 'Bedrijventerrein voor historisch gegroeid bedrijf met nabestemming agrarisch gebied', deels met overdruk 'Groenstrook voor bedrijventerrein' en deels met overdruk 'Zone A1 - Zone voor recreatie' (artikel 2 van de stedenbouwkundige voorschriften). De overige percelen binnen het plangebied worden bestemd tot 'zone voor woongebied' (artikel 3 van de stedenbouwkundige voorschriften).

Ter verduidelijking volgt hierna een weergave van het grafisch plan:



legende:	
	bedrijventerrein voor historisch gegroeid bedrijf met nabestemming agrarisch gebied
	groenstrook voor bedrijventerrein (overdruk)
	ontsluiting van zone bedrijventerrein voor historisch gegroeid bedrijf met nabestemming agrarisch gebied
	A1 - zone voor recreatie
	ontsluiting van zone A1 - zone voor recreatie
	woongebied

9. Van 23 februari 2022 tot 23 april 2022 wordt over het ontwerp van gemeentelijk RUP een openbaar onderzoek gehouden. Verzoekers dienen een bezwaarschrift in.

10. Op 7 april 2022 brengt de deputatie van de provincieraad van de provincie Vlaams-Brabant een gunstig advies uit.

Het advies bevat –onder meer– de volgende bespreking:

“Situering

Het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Pardon’ omvat de sites van de onderhoudsgarage Pardon en health center Go-Fit, gelegen tussen de Van Beethovenlaan en de Stationsstraat in het centrum van Kampenhout. Het plangebied is volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse gelegen in agrarisch gebied en in woongebied. Het plan omvat enkel de percelen die vandaag zijn ingenomen door de bedrijfsvoering.

Voorliggend planinitiatief heeft als doel rechtszekerheid voor de toekomst te bieden door het zonevreemde karakter van de bestaande bedrijven in het hoofddorp op te heffen én de ontwikkelingsperspectieven voor deze bedrijven vast te leggen.

Relatie met het ruimtelijk structuurplan Vlaams-Brabant (en addendum)

Binnen het provinciaal ruimtelijk structuurplan is Kampenhout gelegen in het Verdicht Netwerk.

Het Verdicht Netwerk is niet alleen een stedelijk netwerk, het is tevens een netwerk van alle verschillende ruimtelijke structuren en in die zin dus ruimer dan een stedelijk netwerk.

De stedelijke dynamiek, eigen aan de deelruimte, wordt plaatsgebonden en afhankelijk van de ligging ten opzichte van lijninfrastructuren, openruimtefragmenten en verschillende concentraties van activiteiten gestuurd. Multimodale knooppunten worden in eerste instantie verder ontwikkeld. De regionale en internationale polen worden versterkt. Kampenhout is als hoofddorp aangeduid binnen het provinciaal ruimtelijk structuurplan en dient hoofdzakelijk de dynamiek inzake wonen, lokale bedrijvigheid en voorzieningen op te nemen binnen de gemeenten.

[...]

Relatie met het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan

Binnen het ruimtelijk structuurplan Kampenhout zijn de sites opgenomen enerzijds als deel van een te ontwikkelen lokaal bedrijventerrein in het hoofddorp Kampenhout en anderzijds als bedrijvigheid dat te verweven is met de dorpskern. Het planproces voor dit bedrijventerrein werd echter stopgezet. Daardoor werd het zonevreemde karakter van de bedrijven niet opgelost.

Het voorliggend gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan geeft uitvoering aan de ontwikkelingsopties uit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan inzake te verweven bedrijvigheid in de dorpskern én aan de ontwikkelingsopties inzake zonevreemde bedrijvigheid. Voorliggend plan is in overeenstemming met het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

Voor de bedrijvigheid die te verweven is in de dorpskern wordt vooropgesteld dat zij kan blijven bestaan en zich verder kan ontwikkelen op voorwaarde dat deze op schaal blijft en geen hinder meebrengt naar de omwonenden. Bestaande bedrijven kunnen, indien zij verweven voorkomen en indien ze de draagkracht van de omgeving niet

overschrijden, op hun huidige locatie blijven bestaan en eventueel uitbreiden. De ontwikkelingsmogelijkheden voor deze bedrijven worden bepaald door hun ligging binnen de gewenste open ruimtestructuur, hun verkeersontsluiting en hun mogelijke milieuoverlast.

De voorgestelde ontwikkelingsopties houden een aantal optimalisaties in naar de toekomst:

Door het verdwijnen van de bestaande inrit aan de Stationsstraat kan de ontsluiting worden geoptimaliseerd zodat ze nog via de Van Beethovenlaan verloopt.

Door de realisatie van een groenbuffer in plaats van de huidige bebouwing wordt de site beter ingepast in de omgeving.

Via een overdruk voor de bestaande recreatieve functies binnen de site wordt een uitdoofscenario voorgestaan en kan het plangebied evolueren naar een volwaardig lokaal bedrijventerrein.

[...]

Bespreking van de planopties

De doelstelling van voorliggend planinitiatief gaat uit van het behoud van de bestaande bedrijvigheid en recreatieve functies op de site met als toekomstperspectief de ontwikkeling van een zone voor lokale bedrijvigheid die beter is ingepast in de omgeving, met een betere buffering en verbeterde ontsluiting. Gelet op de goede bereikbaarheid van de site en de aansluiting aan het kernweefsel van Kampenhout kan de bestendiging van een economische invulling op de site, met een vergelijkbare ruimtelijke dynamiek en impact (mobiliteit, milieu, ...), ondersteund worden. De verweving van functies op goed ontsloten locaties aansluitend aan bestaand kernweefsel vormt een belangrijk uitgangspunt van het provinciaal beleid.

Ondanks de verankering van de bestaande bedrijvigheid en het toekomstperspectief zoals geschetst in de toelichtingsnota om op lange termijn gelijkaardige garageactiviteiten mogelijk te houden, wordt eveneens de uitdoving van de site met agrarisch gebied als nabestemming vooropgesteld. Hoewel de uitdoving van de site en de nabestemming als agrarisch gebied kan passen binnen het beperken van het ruimtebeslag, vraagt het provinciebestuur deze beleidskeuze desgevallend voldoende te motiveren in de toelichtingsnota.

Ondanks dat deze motivering ontbreekt, voorzien de voorschriften van het ruimtelijk uitvoeringsplan wel een aantal maatregelen om het herstel mogelijk te maken na het uitdoven van de huidige activiteiten, zoals een voorkoopprecht voor de gemeente en een onthardings- en saneringsplicht ten laste van de eigenaar.

Het provinciebestuur had in haar advies op de voorgaande fase diverse aandachtspunten en bemerkingen geformuleerd om de rechtszekerheid en kwaliteit van het ruimtelijk uitvoeringsplan te verbeteren. Het provinciebestuur stelt vast dat bij de uitwerking van het dossier rekening is gehouden met voorgaande adviezen.

[...].”

“overwegende dat het niet in strijd is met de beleidsopties van het provinciaal ruimtelijk structuurplan Vlaams-Brabant (en addendum) en het beleidsplan Ruimte Vlaams-Brabant (in opmaak)”.

11. Op 1 juni 2022 bespreekt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: de Gecoro) van de gemeente Kampenhout het advies van de deputatie en de ingediende bezwaarschriften en brengt ze ter zake advies uit.

Specifiek wat betreft het bezwaar inzake de mogelijkheid van herlocalisatie wordt het volgende overwogen:

“Gezien de historiek van de site en de afweging van de belangen (waaronder ook de economische en ruimtelijke belangen) is gebleken dat het behouden op de huidige site met uitdoofscenario (overdruk), zonder schaalvergroting en betere integratie in de omgeving een betere optie is dan herlocalisatie.

In de toelichtende nota onder paragraaf 3.3.2 worden de alternatieven onderzocht en niet geschikt bevonden, rekening houdend met de economische en ruimtelijke belangen. Bovendien wordt deze locatie ook bevestigd in het GRS voor oprichting van een lokaal bedrijventerrein, aan de rand van het centrum van Kampenhout.”

12. Bij besluit van 15 september 2022 stelt de gemeenteraad van de gemeente Kampenhout het gemeentelijk RUP ‘Pardon’ definitief vast.

Dit is het bestreden besluit.

13. In de toelichtingsnota wordt in eerste instantie ingegaan op de aanleiding voor de opmaak van het RUP:

“Garage Pardon (en intussen ook het health center Go-Fit met dans- en fitnesslessen) bevindt zich in het gebied tussen de Stationsstraat en de Van Beethovenlaan te Kampenhout. Garage Pardon kent een historische ontwikkeling waarbij de fundamenteen van het bedrijf gelegd werden tijdens de jaren 1970 toen de autogarage werd gebouwd. Deze eenmanszaak groeide uit tot een volwaardige autogarage met toonzaal en onderhoudsruimte. Waar het oorspronkelijk vooral de uitbating van een onderhoudsgarage voor personenwagens betrof, evolueerde de activiteit steeds verder naar een onderhoudsgarage voor vrachtwagens. Een gedeelte

van de gebouwen is ingericht als garagewerkplaats, een gedeelte doet dienst voor opslag en kantoren en een groot deel van het terrein is verhard en bebouwd in functie van de garageactiviteiten.

Het health center Go-Fit en de balletschool zijn intussen ook al jarenlang een begrip in Kampenhout en omstreken. Het health center is gevestigd in het pand aan de Stationsstraat waarin verschillende soorten fitness, groepslessen en danslessen worden aangeboden. Het gebouw behoorde vroeger tot de onderhoudsgarage, maar is sinds de heropbouw na een brand in gebruik door het health center.

Desondanks het jarenlange bestaan en de exploitatie van beide ondernemingen, zijn deze op dit moment volgens het geldende gewestplan gelegen in agrarisch gebied. De ondernemingen zijn bijgevolg zonevreemd gelegen. Het doel van het voorgenomen RUP bestaat erin bestaanszekerheid te creëren voor de bestaande bedrijven en daarbij ook op planologisch vlak en op het gebied van vergunningen de mogelijkheid te bieden om binnen het plangebied de bedrijfsvoering en -ruimte te optimaliseren en herin te richten. Met andere woorden, de activiteiten worden geoptimaliseerd binnen een vastgesteld correct juridisch kader. Het RUP kan daarenboven de afbakening vastleggen waarbinnen de activiteiten mogen plaatsvinden en stelt voorwaarden onder de vorm van stedenbouwkundige voorschriften. Dit komt niet enkel de bedrijfsvoering ten goede, maar door de voorwaarden die worden opgelegd wordt er werk gemaakt van een optimalisatie van het bestaande ruimtegebruik op een ruimtelijk kwalitatieve wijze.

De gemeente Kampenhout is bijgevolg voornemens een Ruimtelijk Uitvoeringsplan (RUP) op te stellen voor de sites gelegen aan de Van Beethovenlaan 23 en de Stationsstraat 32 t.e.m. 36, 1910 te Kampenhout. Op deze locaties zijn respectievelijk een onderhoudsgarage Pardon en healthcenter GO-Fit gelegen. De ondernemingen zijn momenteel gelegen in agrarisch gebied, maar verkregen in het verleden steeds de nodige vergunningen met het vooruitzicht van een planologische correctie via een gemeentelijk RUP, zoals ook vooropgesteld in het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan (GRS) Kampenhout.

In 2008 werd gestart met het sectoraal RUP 'Zonevrije bedrijven' (vastgesteld in 2010). Het voornemen was om de onderhoudsgarage Pardon en het healthcenter GO-Fit hierin mee te nemen, tot besloten werd dat beide bedrijfsgebouwen opgenomen zouden worden in het in 2009 opgestarte RUP 'Lokaal bedrijventerrein Kampenhout'. De procedure van het RUP 'Lokaal bedrijventerrein' werd echter niet tot het einde doorlopen. Het RUP 'Lokaal bedrijventerrein' bestreek een grotere oppervlakte dan het RUP waarvoor deze startnota wordt opgemaakt. Het onderhavige nieuwe RUP handelt uitsluitend over de reeds ontwikkelde bedrijvenzone van de onderhoudsgarage en het healthcenter. Hierdoor wordt geen claim gelegd op het volledige binnengebied tussen Haachtsesteenweg, Stationsstraat, Van Beethovenlaan en de Rood-Kloosterstraat zoals wel voorzien was in het gemeentelijk RUP 'Lokaal bedrijventerrein Kampenhout'."

14. Ten aanzien van mogelijke alternatieven bevat de toelichtingsnota de volgende overwegingen:

“3.3.2 Afweging t.o.v. andere vestigingen of sites

Zoals eerder aangehaald gaat het hier over een historisch gegroeid bedrijf van de familie Pardon. Jarenlang zijn hier investeringen gebeurd die de activiteiten op de huidige site ondersteunen. Van de aanwezige ondernemingen zal de huidige toestand ook niet gewijzigd worden. De bedrijven beschikken over voldoende oppervlakte om haar activiteiten te kunnen uitvoeren. Er is dan ook geen vraag of noodzaak naar een uitbreiding van het huidige terrein[.] Zoals eerder aangehaald, werkt zowel de onderhoudsgarage, de fitness als de balletschool autonoom binnen het netwerk waar de bedrijven bij zijn aangesloten, hebben de bedrijven hun eigen klantenbestand en een eigen actieradius. Het uitbreiden van andere vestigingen van beide bedrijven biedt geen alternatief voor de onderhavige vestigingen in Kampenhout.

Naar aanleiding van de adviezen en inspraakreacties werd nagegaan waar in de bedrijvenzone Kampenhout-Sas nog ruimte beschikbaar is voor het herlokalisieren van de garage Pardon.

Het betreft:

- Site naast Lidl (1);
- Site van Elia (2);
- Covee site (3);

[...]

Deze locaties zijn gelegen in het gebied waarvoor in 2015 het provinciaal RUP ‘Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas’ werd opgemaakt.

[...]

Volgens het grafisch plan vallen de hierboven vermelde terreinen/sites onder de voorschriften van:

Art. 2: Gemengd regionaal bedrijventerrein

§1 Bestemming:

Het gebied is bestemd voor bedrijven van regionaal belang [...] met een van de volgende hoofdactiviteiten:

- productie, opslag, bewerking en verwerking van goederen;
- onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten.
- op- en overslag, voorraadbeheer, groepage, fysieke distributie en groothandel;

Reconversiezones A1 en A2

Dit betreft specifieke bestemmingsvoorschriften zoals onder andere het opmaken van een inrichtingsstudie.

Voor de zone A1 is er reeds een inrichtingsplan opgemaakt door de intercommunale Haviland en de gemeente Kampenhout. Er werd reeds een stedenbouwkundige vergunning afgeleverd voor de wegenis- en rioleringswerken ten behoeve van de ontwikkeling van het gebied. Binnen de zone A1 wordt de mogelijkheid ingeschreven om een specifieke niche van regionale bedrijvigheid binnen de regio te kunnen opvangen. Het gaat om regionale bedrijven met een beperkte ruimte-inname maar een regionaal werkingsgebied (vb. hoogtechnologische bedrijven).

Conclusie

Noch Garage Pardon als Go-Fit vallen te plaatsen onder de bovenvermelde hoofdactiviteiten. Go-Fit zou onder een nevenbestemming van het PRUP kunnen vallen als complementaire functie (sportfaciliteit - zie toelichting

bij artikel 2). Bovendien behoort Garage Pardon tot de typologie van een lokaal historisch gegroeid bedrijf en past deze niet onder regionaal bedrijventerrein. Een lokaal bedrijf is een be- en verwerkend bedrijf dat wat schaal betreft aansluit bij de omgeving en beperkt is van omvang (=definitie Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen). De vestiging werd initieel dan ook opgenomen in zowel het 'RUP Zonevrije bedrijven' (definitief vastgesteld) als 'RUP Lokaal bedrijventerrein' (niet vastgesteld).

Er werd onder andere in de reacties uit de publieke raadpleging verwezen naar de herlokalisatie van het bedrijf Van Bellinghen. Dit is echter een bedrijf met als hoofdactiviteit de opslag en verkoop van bouwmaterialen en voldoet thans aan de hoofdbestemming van de bestemming gemengd regionaal bedrijventerrein in het PRUP 'bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas'.

De onderhoudsgarage Pardon en bijbehorende fitness zijn historisch ontstaan op het huidige perceel. Familieleden van de familie Pardon zijn dan ook nog steeds tewerkgesteld in de huidige garage. Aangezien men niet de nood noch de vraag heeft om de huidige activiteiten uit te breiden, en de alternatieven nauwelijks voordelen aanbieden, kunnen we concluderen dat er geen valabele alternatieven in de omgeving bestaan.

[...]

5.3. Alternatieven

5.3.1 Nulalternatief

Een nulalternatief is in de planologie de meest waarschijnlijk te achten ontwikkeling die zal plaatsvinden in geval het project niet wordt uitgevoerd. Het nulalternatief houdt in dat er geen RUP opgesteld zal worden. Concreet zullen de aanwezige bedrijven dus zonevrij, in agrarisch gebied, gelegen blijven.

Het doel van het voorgenomen RUP is bestaanszekerheid te creëren voor de bedrijven op zowel planologisch, vergunnings- en juridisch vlak. De bedrijfsmatige activiteiten zullen op termijn worden geoptimaliseerd binnen een vastgesteld correct juridisch kader. De actuele situatie wordt door het vaststellen van het RUP niet fysiek, maar 'op papier' gewijzigd. Vanuit het oogpunt van milieu is er derhalve geen verschil tussen de actuele situatie, de nieuwe situatie en het nulalternatief. Per discipline worden zowel de huidige bestaande toestand als de gewenste nieuwe toestand beschreven en beoordeeld.

5.3.2 Uitvoeringsalternatieven

Specifieke uitvoeringsalternatieven die in de voorliggende nota zouden kunnen worden onderzocht, zijn gewijzigde uitvoeringen van de planningscontouren binnen het plangebied.

Voor de opmaak van het lange-termijnplan in het kader van dit RUP werd reeds uitgebreid overweging gemaakt van allerlei mogelijke alternatieven betreffende de inrichting van het plangebied. Het uitvoeringsplan dat nu voorligt, en zoals in voorgaande paragrafen beschreven, zou het meest gunstig zijn, zonder negatieve gevolgen voor de omgeving.

Er worden bijgevolg geen andere uitvoeringsalternatieven in overweging genomen. Wel wordt in de evaluatie van de milieueffecten bekeken of er optimalisaties in uitvoering of beheer noodzakelijk zijn. Indien immers uit de milieueffecten zou blijken dat er bijkomende randvoorwaarden inzake

de uitvoering opgelegd dienen te worden, zal dit expliciet worden meegenomen in voorliggende nota, en kunnen deze randvoorwaarden door de vergunningsverlenende overheid worden opgelegd in de voorwaarden van het RUP.

5.3.3 Locatie-alternatieven

Voor een beschrijving van het onderzoek naar verschillende locatie-alternatieven wordt verwezen naar paragraaf 3.3.2. Gezien de historisch gegroeide bedrijfsactiviteiten op het terrein, kan geconcludeerd worden dat er geen valabele alternatieven in de onmiddellijke omgeving beschikbaar zijn.”

15. Van het bestreden besluit wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 9 december 2022.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

16. Een eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 2.1.2, § 6, en 2.2.18, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en uit de schending van de materiële motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

17. Volgens verzoekers is het plangebied dat het voorwerp uitmaakt van het bestreden gemeentelijk RUP, geconcipieerd als een lokaal bedrijventerrein. Verzoekers verwijzen ter zake naar de richtinggevende bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (hierna: GRS) evenals naar de toelichtingsnota.

De betrokken inrichtingen kunnen volgens verzoekers echter niet als lokale bedrijven beschouwd worden. Een fitnesscentrum en een dans- en balletschool kunnen in het licht van het verantwoordingskader niet als een bedrijf worden beschouwd, gelet op de recreatieve of educatieve functie. De garage Pardon kan als onderhouds- en herstelgarage voor Volvo trucks evenmin als een

lokaal bedrijf worden gecatalogeerd, vermits deze garage een verzorgingsgebied heeft dat veel uitgestrekter is dan de gemeente Kampenhout en omgeving.

Het is bovendien niet omdat het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV) bepaalt dat een lokaal bedrijventerrein slechts een oppervlakte mag bestrijken van maximaal 5 ha, dat een bedrijf dat een oppervlakte heeft dat kleiner is dan 5 ha meteen ook een lokaal bedrijf is.

Bespreking

18. Artikel 2.1.2, § 6, VCRO waarvan de schending wordt ingeroepen, luidt in de versie zoals van toepassing:

“Na de vaststelling van een ruimtelijk structuurplan neemt de overheid die het structuurplan heeft vastgesteld de nodige maatregelen om de ruimtelijke uitvoeringsplannen in kwestie in overeenstemming te brengen met het ruimtelijk structuurplan.”

Artikel 2.2.18, § 1, tweede lid VCRO, zoals van toepassing, bepaalt:

“De gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen worden opgemaakt ter uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.”

19. Het standpunt dat het plangebied ingevolge het GRS voorbestemd is om te worden ingevuld met een lokaal bedrijventerrein, begrepen in de zin dat de thans aanwezige bedrijven er niet thuishoren, kan niet worden bijgetreden.

Uit het richtinggevend deel van het GRS blijkt immers ondubbelzinnig dat het lokaal bedrijventerrein dat in het plangebied wordt beoogd ook moet toelaten om de bestaande bedrijven te kunnen consolideren:

“Nieuwe ontwikkelingen rond bedrijvigheid genereren bijkomend verkeer. Voor de gemeente Kampenhout is het daarom belangrijk dat een bedrijventerrein nauw aansluit bij de bovenlokale verbindingswegen, namelijk de secundaire wegen N21 en N26. In Kampenhout-Sas, waar de

N21 en N26 samen komen, is er een grootschalig bedrijventerrein aanwezig. Dit bedrijventerrein is ruimtelijk-economisch verder te versterken. Daarnaast wenst de gemeente een lokaal bedrijventerrein te realiseren aan het hoofddorp Kampenhout, nabij de N21. [...]

Tussen de Van Beethovenlaan en de Haachtsesteenweg, aansluitend bij het hoofddorp Kampenhout, wordt een lokaal bedrijventerrein gerealiseerd voor kleinschalige lokale bedrijven (ambachtelijke en KMO). [...]

Er wordt een lokaal bedrijventerrein gerealiseerd van ca. 5 ha in het grarisch gebied tussen de Beethovenlaan, Stationsstraat en Roodkloosterlaan. [...]

De lo[c]atie ten oosten van de dorpskern van Kampenhout krijgt de voorkeur omwille van:

- De minimale impact op de open ruimte: het betreft een ingesloten open ruimtegebied dat weinig tot geen relatie heeft met de grotere agrarische, ecologische of landschappelijke open ruimtegebieden.
- De ontwikkeling van het bedrijventerrein kan duidelijk begrensd worden door [de] Beethovenlaan.
- De rechtstreekse ontsluiting op de N21: hierdoor ontstaat er minimale tot geen verkeersoverlast in het centrum van Kampenhout. Ontsluiten kan rech[t]streeks op de N21 of via bestaande wegen (Roodkloosterlaan) waardoor bijkomende aantakkingen vermeden worden.
- De aanwezigheid van reeds bestaande, zonevremde, bedrijven in het gebied: hierdoor kan de zonevreemdheid van deze bedrijven ter plaatse opgelost worden en dienen ze op termijn niet geherlocaliseerd te worden.”

Het GRS ging er dus wel degelijk van uit dat de reeds bestaande, zonevremde bedrijven niet moesten worden geherlocaliseerd, en dat de realisatie van een lokaal bedrijventerrein aansluitend bij het hoofddorp Kampenhout de zonevreemdheid van de betrokken bedrijven zou oplossen.

20. Bijgevolg kan niet worden aangenomen dat het GRS tot doel had om in het plangebied een lokaal bedrijventerrein te realiseren waar de reeds bestaande, zonevremde bedrijven niet zouden thuishoren.

21. Bovendien is er op te wijzen dat in de toelichtingsnota tot het besluit is gekomen dat “[g]ezien de historisch gegroeide garageactiviteiten en het huidige bedieningsniveau van het bedrijf [men toch kan] concluderen dat het hier gaat om lokale bedrijvigheid”.

Verzoekers overtuigen er niet van dat dit standpunt de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat of anderszins onwettig zou zijn.

22. Het advies van de Gecoro dat, als antwoord op het bezwaar van verzoekers in verband met het niet lokaal karakter van de betrokken bedrijven, stelt dat het onderscheid tussen een lokaal en een regionaal bedrijventerrein niet afhankelijk is van de soort bedrijfsvoering, maar enkel te maken heeft met de oppervlakte van de bedrijven, doet niet anders besluiten.

23. Verzoekers tonen verder niet aan dat de beleidskeuze voor het behoud van de betrokken zonevreemde bedrijvigheid in strijd zou zijn met het afwegingskader dat ter zake als volgt in het richtinggevend gedeelte van het GRS wordt vooropgesteld:

“Bestaande zonevreemde economische activiteiten in de openruimtegebieden kunnen blijven bestaan, zolang de ruimtelijke draagkracht van de omgeving niet wordt overschreden. Een maximale verweving van bestaande zonevreemde bedrijven met hun activiteiten in hun onmiddellijke omgeving wordt nagestreefd. Dit kan voor zover de hoofdbestemming van het gebied waarin de zonevreemde activiteit gelegen is, kan blijven bestaan en kwalitatief niet wordt aangetast.”

Het GRS voorziet ter zake uitdrukkelijk in de mogelijkheid van “beperkte uitbreiding in oppervlakte en/of wijziging van activiteiten (geen schaalvergroting)”.

24. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

25. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de materiële motiveringsplicht en van artikel 2.2.18 van de VCRO.

26. Volgens verzoekers miskent de bestreden beslissing het provinciaal ruimtelijk structuurplan (hierna: PRS) Vlaams-Brabant, omdat daarin voor het betrokken gebied “open schicht” als beleidsoptie zou zijn aangenomen om

de economische activiteit laag te houden en in te zetten op het verzoenen van grootschalige natuurontwikkeling met agrarische activiteit. Volgens verzoekers werd het gunstig advies van de deputatie van de provincieraad van de provincie Vlaams-Brabant niet aan deze beleidsoptie getoetst.

27. Verzoekers houden voor dat een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan geen bepalingen mag bevatten die indruisen tegen de richtinggevende of bindende bepalingen van het toepasselijke provinciaal ruimtelijk structuurplan en dat uit de bestreden beslissing moet blijken waarom de erin opgenomen bepalingen sporen met het provinciaal ruimtelijk structuurplan Vlaams-Brabant. Volgens verzoekers blijkt uit de bestreden beslissing niet waarom “de bestemmingsvoorschriften van het RUP waarbij economische activiteit wordt geconsolideerd en uitbreiding wordt mogelijk gemaakt toch met de richtinggevende bepalingen die voor de ‘open schicht’ waarin ook de gemeente Kampenhout gelegen is, sporen”.

Beoordeling

28. In de toelichtingsnota wordt nader ingegaan op de ruimtelijke planningscontext, onder meer op het PRS Vlaams-Brabant. De toelichtingsnota vermeldt dat de gemeente Kampenhout zich bevindt in de deelruimte Verdicht Netwerk.

29. Voor een meer concrete toetsing van het voorliggende planinitiatief verwijst de toelichtingsnota naar het gunstig advies van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant om reden “dat het niet in strijd is met de beleidsopties van het provinciaal ruimtelijk structuurplan Vlaams-Brabant (en addendum) en het beleidsplan Ruimte Vlaams-Brabant (in opmaak)” (zie randnr. 10).

Specifiek wat de relatie met het provinciaal ruimtelijk structuurplan betreft heeft de deputatie vastgesteld dat de gemeente Kampenhout gelegen is in het Verdicht Netwerk. Tevens wordt overwogen dat Kampenhout is

aangeduid als hoofddorp en “[hoofdzakelijk de dynamiek dient] inzake wonen, lokale bedrijvigheid en voorzieningen op te nemen binnen de gemeenten”.

Deze elementen worden hernomen in het advies van de Gecoro.

30. Verzoekers tonen niet aan dat de in aanmerking genomen gegevens die specifiek betrekking hebben op de relatie van het bestreden RUP met het PRS Vlaams-Brabant de bestreden beslissing op dit punt niet kunnen verantwoorden.

31. Verzoekers tonen niet aan dat het plangebied gelegen zou zijn binnen de “open schicht”.

32. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

33. Het derde middel is afgeleid uit een schending van artikel 2.2.4, § 1, en 2.2.24, § 2, 3°, VCRO en van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

In een *eerste middelonderdeel* betogen verzoekers dat uit de motieven van de bestreden beslissing niet blijkt op grond waarvan tot het besluit is gekomen dat er voor de in het bestreden gemeentelijk RUP vastgestelde bestemming geen valabel alternatief bestaat. De motieven dat een bedrijf historisch is gegroeid, dat de familieleden van de bedrijfsstichter in het bedrijf werken, dat het bedrijf geen nood heeft aan uitbreiding en dat een herlocalisatie van het bedrijf nauwelijks voordeel biedt, kan volgens verzoekers niet verantwoorden “dat [er] een Truckonderhouds- en [...]herstelplaats met een werkingsgebied dat de volledige Provincie Vlaams-Brabant en Antwerpen beslaat niet zou thuishoren in een bestaand en beschikbaar RUP dat specifiek voor regionale bedrijven met beperkte ruimte-inname maar een regionaal werkingsgebied zou thuishoren”. Ook wordt opgeworpen dat niet blijkt “welke voor- en nadelen er vanuit de principes

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.259.387 X-18.335-17/21

van de goede ruimtelijke ordening zoals in artikel 1.1.4. VCRO geproclameerd, er tegen elkaar werden afgewogen om tot dit besluit te komen”.

In een *tweede middelonderdeel* bekritiseren verzoekers dat het alternatievenonderzoek ontoereikend werd gevoerd, omdat daarbij slechts een klein gedeelte van het locatie-alternatief Bijzonder Economisch Knooppunt (hierna: BEK) Kampenhout-Sas werd betrokken,

Beoordeling

34. Artikel 2.2.4, § 2, 3°, VCRO bepaalt dat de startnota “een beknopte beschrijving van de alternatieven voor het ontwerpplan of voor onderdelen ervan, die de initiatiefnemer heeft overwogen, en een beknopte beschrijving van de voor- en nadelen van de verschillende alternatieven” bevat.

35. Te dezen blijkt dat het alternatievenonderzoek was opgenomen in de toelichtingsnota bij het ontwerp van het gemeentelijk RUP die ter inzage lag tijdens het openbaar onderzoek van 23 februari 2022 tot 23 april 2022 en dat verzoekers tijdens dit openbaar onderzoek een bezwaarschrift hebben ingediend.

Verzoekers tonen niet aan dat zij enig nadeel hebben ondervonden van het gegeven dat het alternatievenonderzoek nog niet was opgenomen in de startnota. Zij missen dan ook belang bij dit onderdeel van het middel dat specifiek de startnota viseert.

36. Wat de grond van het middel betreft wordt vooreerst verwezen naar het gestelde onder randnr. 20.

37. De beoordeling van het alternatievenonderzoek kan niet los worden gezien van de eigenlijke aanleiding en finaliteit van het bestreden gemeentelijk RUP zoals voorzien in de toelichtingsnota, namelijk “bestaanszekerheid te creëren voor de bestaande bedrijven en daarbij ook op planologisch vlak en op het gebied van vergunningen de mogelijkheid te bieden om binnen het plangebied de bedrijfsvoering en -ruimte te optimaliseren en her in te richten” (zie randnr. 13).

Mede in het licht van die uitdrukkelijke doelstelling kan niet aangenomen worden dat een herlocalisatie werd afgewezen “op basis van de loutere vaststelling dat het bedrijf historisch gegroeid is, er nog leden van de familie Pardon in tewerkgesteld zijn , en noch nood noch vraag naar uitbreiding is, en een herlocalisatie naar Kampenhout-Sas ‘nauwelijks voordelen’ biedt”. Een belangrijke overweging betreft immers net de wens om de bestaande bedrijfsactiviteiten bestaanszekerheid te bieden binnen een vastgesteld correct juridisch kader in combinatie met een optimalisatie van het bestaande ruimtegebruik op een ruimtelijk kwalitatieve wijze én een uitdoofscenario.

38. Het advies van de Gecoro doet verder blijken dat uit “de afweging van de belangen (waaronder ook de economische en ruimtelijke belangen) is gebleken dat het behouden op de huidige site met uitdoofscenario (overdruk), zonder schaalvergroting en betere integratie in de omgeving een betere optie is dan herlocalisatie”.

Gezien het voorgaande kunnen verzoekers er niet van overtuigen dat de verwerende partij niet is overgegaan tot een zorgvuldige afweging van de in aanmerking te nemen belangen.

39. Verzoekers tonen niet aan dat de beslissing tot het behoud van de bestaande bedrijfsactiviteit op de huidige site met uitdoofscenario (overdruk) zonder schaalvergroting, en met een betere integratie in de omgeving, veeleer dan een herlocalisatie, de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat of anderszins onwettig is.

Het loutere gegeven dat de betrokken bedrijven in voorkomend geval ook in een bestaand regionaal bedrijventerrein zouden kunnen worden gevestigd en dat daarbij ook andere locaties binnen het PRUP ‘BEK Kampenhout-Sas’ in aanmerking hadden kunnen komen, volstaat daartoe niet.

40. Het middel wordt in zijn geheel verworpen.

V. Besluit

41. Daar geen van de aangevoerde middelen kan worden aangenomen, dient het beroep hoe dan ook te worden verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. Verzoekers worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De tussenkomende partijen worden, elk voor een vierde, verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 600 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op drie april tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
David D’Hooghe,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust