

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 264.550 van 17 oktober 2025
in de zaak A. 241.560/X-18.628**

In zake: de GEMEENTE RUMST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Pieter-Jan Defoort en Lisa Duquet
kantoor houdend te 8020 Oostkamp
Hertsbergsestraat 4
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

1. de PROVINCIE ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Floris Sebreghs en Pieter-Jan Van De Weyer
kantoor houdend te 2600 Antwerpen
Borsbeeksebrug 36
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stijn Brusselmans
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Scheldestraat 9
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 maart 2024, strekt tot de
nietigverklaring van “het besluit van 26 oktober 2023 van de provincieraad van de
provincie Antwerpen houdende het provinciaal beleidsplan ruimte”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 september 2025.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter-Jan Defoort, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Annelies Geerts, die *loco* advocaten Floris Sebreghts en Pieter-Jan Van De Weyer verschijnt voor de eerste verwerende partij en advocaat Wannes Op de Becq, die *loco* advocaat Stijn Brusselmans verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Wouter De Cock 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. Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (hierna: GRS) van de gemeente Rumst werd herzien in 2018. De partiële herziening werd door de gemeenteraad van de gemeente Rumst definitief vastgesteld op 20 december 2018 en door de deputatie van de provincieraad van de provincie Antwerpen (gedeeltelijk) goedgekeurd op 14 maart 2019.

3.2. Het GRS maakt in zijn richtinggevende bepalingen melding van het “optimaliseren van de bedrijventerreinen” als één van de doelstellingen ter ondersteuning van de gemeentelijke ruimtelijke visie. Het vermeldt:

“De bestaande industrie- en KMO-zones in de gemeente Rumst zijn historisch gegroeid en sterk verweven met de woonkernen. Bedrijventerrein Molleveld, gelegen naast de dorpskern van Terhagen, is zeer slecht ontsloten. Bedrijventerrein Stuyvenberg wordt langs 3 zijden omgeven door de dorpskern van Rumst en ook de ontsluiting van industrieterrein Catenberg vormt een probleem. Reeds in het oorspronkelijk GRS werd gesteld dat er een optimalisatie diende te gebeuren van de bestaande bedrijventerreinen. Sindsdien werden verschillende studies uitgevoerd naar efficiënte ontsluiting en het weren van vrachtverkeer uit de dorpskernen.

Sinds de herziening van het RSPA (2011) werd voor de gemeente Rumst ook de mogelijkheid gecreëerd een nieuw lokaal bedrijventerrein in te richten, mits er voldaan wordt aan de gestelde voorwaarden. Aangezien er nog ruimte beschikbaar is op de bestaande bedrijventerreinen kan de behoefte momenteel niet aangetoond worden.”

Industrieterrein Catenberg is luidens het informatieve gedeelte van het GRS gelegen tussen de kernen van Rumst en Terhagen en bestaat uit twee delen: Catenberg-Noord en Catenberg-Zuid. In totaal heeft het een oppervlakte van 73,6 ha. De zone Catenberg-Noord is de grootste van de twee met een oppervlakte van 56 ha en ligt ten noorden van de Nieuwstraat en de Steenberghoekstraat. Aan de noordzijde wordt ze begrensd door de oude kleigroeven, die nu de bestemming natuurgebied gekregen hebben. Om de woonkernen te ontlasten van het vrachtverkeer werd de Catenbergstraat aangelegd. De verdere ontsluiting naar de E19 wordt nader onderzocht. De industriezone Catenberg-Zuid heeft een oppervlakte van 17,6 ha en is gesitueerd tussen de Nieuwstraat en de Rupel. Ze is aangeduid als renovatiegebied. De ligging aan de Rupel maakt de zone geschikt voor watergebonden bedrijvigheid. Deze zone grenst aan de woonkernen van Rumst en Terhagen. Aan de Nieuwstraat ligt een ingesloten woongebied waar de woonfunctie grotendeels verdwenen is. Aan de noordzijde staan nog wel een aantal zonevreemde woningen in het bedrijventerrein. Na de stopzetting van de steenfabriek ten oosten van de kern van Terhagen werd deze zone omgevormd naar woonzone.

Bedrijventerrein Molleveld is luidens het informatieve gedeelte van het GRS gelegen aan de Rupel, ten westen van de deeltkern Terhagen en ten zuiden van de Kapelstraat. Het terrein heeft een totale oppervlakte van 11,8 ha en is toegankelijk via de Polder en de Korte Veerstraat. Historisch waren hier de

meeste steenbakkerijen geconcentreerd. In de voormalige bedrijfsgebouwen van de steenbakkerijen vestigden zich verschillende ambachtelijke bedrijven. Het terrein heeft nooit een rationele indeling gekregen, waardoor het een chaotische ordening vertoont.

3.3. Wat het industrieterrein Catenberg betreft, vermeldt het richtinggevend gedeelte van het GRS:

“Het industrieterrein Catenberg is gelegen aan de Rupel tussen Rumst en Terhagen. Dit schept enerzijds mogelijkheden maar levert anderzijds een aantal ruimtelijke problemen op waarvoor een oplossing gezocht moet worden.

Gelet op de ligging aan de Rupel moeten de mogelijkheden voor transport over het water maximaal benut worden. Het voorzien van een aanlegkade is hiervoor een eerste noodzakelijke voorwaarde, zodat watergebonden bedrijvigheid op Catenberg Zuid mogelijk is. Om ook watergebonden bedrijvigheid op Catenberg Noord mogelijk te maken moet een wegverbinding van de Nieuwstraat - Steenberghoekstraat naar de kade voorzien worden. Ook transportbanden kunnen voor een verbinding zorgen.

In een RUP zullen bepalingen worden opgenomen met betrekking tot de toegelaten bedrijfsfuncties. Dit hangt samen met het opzetten van een alternatieve ontsluitingsstructuur (zie verder). Bijkomende distributieactiviteiten zijn slechts mogelijk na de realisatie van een verbinding naar de E19 of de N1 die de woonkern van Rumst vrijwaart van doorgaand vrachtverkeer.

Waar het industriegebied grenst aan een gebied met een andere functie moet de overgang ruimtelijk goed ingericht worden door middel van een voldoende brede groenbuffer. Dit geldt in de eerste plaats ten opzichte van het woongebied, maar ook ten opzichte van de open ruimte en recreatieve voorzieningen.

Om de kern van Terhagen te vrijwaren van nabije grootschalige industriële ontwikkelingen moet een robuuste bufferzone gerealiseerd worden. De realisatie van de bufferzone is een noodzakelijke voorwaarde voor de ontwikkeling van de aangrenzende delen van het bedrijventerrein. De realisatie van de bufferzone moet bekeken worden in samenhang met de reservatiestrook voor de omleidingsweg.

Aan de zuidkant van de Nieuwstraat - Steenberghoekstraat ligt een volledig ingesloten woongebied. De ligging van dit woongebied is ruimtelijk niet verantwoordbaar. Er staan nog maar enkele woningen, de overige zijn verkrot en afgebroken. De gemeente opteert er dan ook voor om het woongebied te herbestemmen tot industriegebied. De zonevreemde woningen ten noorden van de Nieuwstraat - Steenberghoekstraat zijn ruimtelijk niet verantwoordbaar en moeten op termijn verdwijnen. Hiervoor wordt een uitdoofbeleid gehanteerd.

Het steenbakkerijmuseum ‘Het Geleeg’ aan de Steenberghoekstraat werd stopgezet, waarbij de collectie werd overgebracht naar het museum ‘Rupelklei’. Deze zone heeft reeds de bestemming industriegebied en kan dan ook ontwikkeld worden als bedrijventerrein.”

Als ontwikkelingsperspectief wordt in het richtinggevende gedeelte van het GRS voorzien dat het westelijke gedeelte van het industrieterrein Catenberg tot KMO-zone zal worden herbestemd. De opmaak van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) ‘Catenberg’ wordt als prioritaire actie in het bindende gedeelte van het GRS vermeld.

3.4. Wat het bedrijventerrein Molleveld betreft, vermeldt het richtinggevende gedeelte van het GRS:

“De KMO-zone Molleveld is gelegen ten westen van Terhagen. Deze zone voldoet niet aan de hedendaagse normen van een bedrijventerrein. Een interne ontsluitingsstructuur ontbreekt en de organisatie van de bebouwing is wanordelijk. De ontsluiting van de zone loopt volledig door de woonkernen. De buffering naar de kern van Terhagen en de wooncluster Molleveld is onvoldoende. Een volledige reorganisatie van dit bedrijventerrein dringt zich dan ook op.

De gemeente wenst het bedrijventerrein Molleveld deels of volledig te herbestemmen naar woongebied. Enkel op deze manier kan een oplossing geboden worden aan de ruimtelijke en verkeerskundige problematiek van dit bedrijventerrein. Het aantal woningen zal in een RUP vastgelegd worden. Er wordt op dit ogenblik uitgegaan van een indicatief aantal woningen tussen 400 en 450. Er dient voorafgaand aan de definitieve bepaling van het aantal woningen een onderzoek te gebeuren naar de mobiliteitseffecten op het bovenliggende wegennet. Geïntegreerd in het gebied moet voldoende ruimte voorzien worden voor een school in een groene omgeving. Er moet tevens ruimte voorzien worden voor een supermarkt, met aandacht voor een scheiding van gemotoriseerd en niet-gemotoriseerd verkeer en verkeersveilige laad- en loszonevoorzieningen. Voor bestaande bedrijven kan overwogen worden om een deel te behouden als bedrijventerrein of kunnen overgangsmaatregelen voorzien worden.

De (gedeeltelijke) herbestemming naar woongebied is in overeenstemming met de visie van het RSPA voor het kleinstedelijk gebied Boom - Rumst, dat zal afgebakend worden in een provinciaal RUP. Uit het voorbereidende kaderplan ‘Kleinstedelijk gebied en ontginningsgebied Boom-Rumst’ blijkt dat de provincie de intentie heeft om het bedrijventerrein Molleveld mee op te nemen in het kleinstedelijk gebied. In de stedelijke gebieden geldt een aanbodbeleid voor de realisatie van nieuwe woningen. Bovendien stelt het RSPA dat voor het kleinstedelijk gebied Boom-Rumst een beleid van herstructurering vooropgesteld wordt. De verdichting van Boom in het

verleden maakt sanering en hergebruik van woongebieden en bedrijventerreinen tot een prioriteit. Via herstructurering, verluchting en kwalitatieve vormen van verdichting kan de leefbaarheid en de woonkwaliteit worden verhoogd. De (gedeeltelijke) herbestemming van het bedrijventerrein Molleveld naar woongebied is in overeenstemming met deze visie.

Aangezien het een herbestemming tussen harde functies betreft en het gaat om een slecht gelegen bedrijventerrein moet de herbestemming in dit geval niet gecompenseerd worden.”

Als ontwikkelingsperspectief wordt in het richtinggevende gedeelte van het GRS voorzien dat het bedrijventerrein Molleveld (deels) tot woongebied zal worden herbestemd. De opmaak van een ‘RUP Molleveld’ voor het geheel of gedeeltelijk herbestemmen naar woongebied wordt in de ‘woningprogrammatie tot 2022’ ingeschreven, en wordt als prioritaire actie in het bindend gedeelte van het GRS vermeld.

3.5. Bedrijventerrein Molleveld bevindt zich binnen de afbakening van het kleinstedelijk gebied Boom-Rumst, ingevolge het door de provincieraad van de provincie Antwerpen op 28 november 2018 definitief vastgestelde provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening kleinstedelijk gebied Boom-Rumst’. Industrierrein Catenberg bevindt zich niet binnen de afbakening van dit kleinstedelijk gebied.

3.6. Op 24 januari 2019 neemt de provincieraad van de provincie Antwerpen de startbeslissing voor de opmaak van het provinciaal beleidsplan ruimte Antwerpen (hierna: het PBRA).

3.7. Op 23 mei 2019 keurt de provincieraad van de provincie Antwerpen de conceptnota voor het PBRA goed.

3.8. De kennisgevingsnota voor een planmilieueffectrapport (plan-MER) voor het PBRA wordt volledig verklaard op 9 januari 2020 en wordt ter inzage gelegd in elke stad en gemeente van de provincie Antwerpen.

3.9. Op 27 oktober 2022 stelt de provincieraad van de provincie Antwerpen het ontwerp van het PBRA voorlopig vast.

3.10. Van 16 december 2022 tot 15 maart 2023 wordt een openbaar onderzoek over het ontwerp van het PBRA en over het ontwerp van het plan-MER in alle betrokken gemeenten georganiseerd. Tijdens het openbaar onderzoek brengt onder andere de gemeente Rumst een advies uit.

3.11. Op 26 juni 2023 brengt de provinciale commissie voor ruimtelijke ordening (de Procoro) van de provincie Antwerpen een advies uit over het PBRA en over het bijhorende plan-MER, en worden een aantal aanpassingen voorgesteld.

3.12. Op 20 september 2023 keurt het team Omgevingseffecten van het Vlaamse Gewest het plan-MER voor het PBRA goed.

3.13. Met het bestreden besluit van 26 oktober 2023 stelt de provincieraad van de provincie Antwerpen het PBRA definitief vast. Het PBRA bestaat uit een strategische visie en de drie beleidskaders ‘Sterke netwerken: ruimte en mobiliteit’, ‘Levendige kernen’ en ‘Verdichten en ontlichten van de ruimte’.

3.14. Het PBRA bevat een bijlage ‘Onderdelen uit de GRS’ en die niet langer geldig zijn’. Daarin wordt, per gemeente, aangeduid en gemotiveerd welke passages uit het GRS van een gemeente niet in overeenstemming zijn met de bepalingen uit het PBRA.

3.15.1. Van de richtinggevende bepalingen van het GRS van de gemeente Rumst worden, wat het bedrijventerrein Molleveld betreft, de volgende onderdelen aangeduid als zijnde niet in overeenstemming met de bepalingen van het PBRA (Richtinggevend gedeelte – 3 Ontwikkelingsperspectieven voor deelruimten – 3.1 Baksteenlandschap – 3.1.3. Gewenste ruimtelijke structuur - Gewenste ruimtelijke economische structuur - KMO-zone Molleveld, pp. 28-29):

~~“De gemeente wenst het bedrijventerrein Molleveld deels of volledig te herbestemmen naar woongebied. Enkel op deze manier kan een oplossing geboden worden aan de ruimtelijke en verkeerskundige problematiek van dit bedrijventerrein. Het aantal woningen zal in een RUP vastgelegd worden. Er wordt op dit ogenblik uitgegaan van een indicatief aantal woningen tussen 400 en 450. Er dient voorafgaand aan de definitieve bepaling van het aantal woningen een onderzoek te gebeuren naar de mobiliteitseffecten op het bovenliggende wegennet. Geïntegreerd in het gebied moet voldoende ruimte voorzien worden voor een school in een groene omgeving. Er moet tevens ruimte voorzien worden voor een supermarkt, met aandacht voor een scheiding van gemotoriseerd en niet-gemotoriseerd verkeer en verkeersveilige laad- en loszonevoorzieningen. Voor bestaande bedrijven kan overwogen worden om een deel te behouden als bedrijventerrein of kunnen overgangsmaatregelen voorzien worden. De (gedeeltelijke) herbestemming naar woongebied is in overeenstemming met de visie van het RSPA voor het kleinstedelijk gebied Boom - Rumst, dat zal afgebakend worden in een provinciaal RUP. Uit het voorbereidende kaderplan ‘Kleinstedelijk gebied en ontginningsgebied Boom-Rumst’ blijkt dat de provincie de intentie heeft om het bedrijventerrein Molleveld mee op te nemen in het kleinstedelijk gebied. In de stedelijke gebieden geldt een aanbodbeleid voor de realisatie van nieuwe woningen. Bovendien stelt het RSPA dat voor het kleinstedelijk gebied Boom - Rumst een beleid van herstructurering vooropgesteld wordt. De verdichting van Boom in het verleden maakt sanering en hergebruik van woongebieden en bedrijventerreinen tot een prioriteit. Via herstructurering, verluchting en kwalitatieve vormen van verdichting kan de leefbaarheid en de woonkwaliteit worden verhoogd. De (gedeeltelijke) herbestemming van het bedrijventerrein Molleveld naar woongebied is in overeenstemming met deze visie. Aangezien het een herbestemming tussen harde functies betreft en het gaat om een slecht gelegen bedrijventerrein moet de herbestemming in dit geval niet gecompenseerd worden.”~~

De motivering daarvoor luidt:

“De doorstreepte onderdelen zijn niet in overeenstemming met de bepalingen uit het beleidsplan ruimte van de provincie Antwerpen. In het beleidskader ‘Levendige kernen’ – Uitdaging: bedrijvigheid in kernen, p. 44 staat namelijk dat zones met een bestemming voor bedrijvigheid of in economisch gebruik belangrijke hefbomen vormen bij het behoud van economische ruimte in de kern. We streven hier dan ook naar een maximaal behoud van de economische invulling. Alleen zo kunnen we alle bedrijven een plek blijven bieden. Bij het verweven kunnen er vormen van synergie en complementariteit ontstaan voor de verschillende functies en de omgevingskwaliteit. Alleszins moet de trend naar steeds meer monofunctionele ontwikkelingen binnen woonkernen gekeerd worden.

Daarenboven staat in het beleidskader ‘Verdichten en ontlichten van de ruimte’ – Bedrijvigheid, p. 44-45 dat we willen inzetten op een duurzame groei van industriële, ambachtelijke en logistieke zones. Nieuwe economische ruimtevragen willen we maximaal voorzien binnen de bestaande goed gelegen ruimte. Dit is een ambitie die zich zowel in de kernen als op de bedrijventerreinen situeert.

We willen de bestaande ruimte voor bedrijvigheid maximaal behouden, versterken en optimaliseren.

Vanuit het uitgangspunt ‘behoud van ruimte, niet van plek’ zetten we maximaal in op het behouden van de bestaande capaciteit. Op goed gelegen locaties zetten we in op hoger rendement, optimalisatie en herstructurering. Door dit onderdeel uit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan verdwijnt er ruimte voor bedrijvigheid, wat niet in overeenstemming is met het provinciaal beleidsplan ruimte Antwerpen.

Het laten uitdoven van een KMO-terrein zonder compensatie op een andere locatie doet de hoeveelheid economische ruimte in onze provincie dalen. Dit is niet in overeenstemming met de bepalingen uit het beleidskader.

Als we bedrijventerreinen maximaal willen vrijwaren voor bedrijven die niet verweefbaar zijn met een woonfunctie, dan worden er best geen bijkomende beperkingen opgelegd aan [het] type bedrijvigheid op een bedrijventerrein. Uiteraard gaan we bij het bepalen van de ontwikkelingsmogelijkheden (stimuleren of ontmoedigen van bijkomend economisch aanbod), altijd uit van de kenmerken van de ruimte en omgeving (mobiliteit, draagkracht, ...) en de karakteristieken van de bedrijvigheid (activiteit, energievraag, ...).

Het betekent dus niet dat er geen beperkingen opgelegd kunnen worden op bedrijventerreinen. Maar de mogelijkheden hangen af van het soort bedrijf, de omgeving en de toepassing van regelgeving zoals VLAREM. De beperkingen dienen niet op voorhand al te gebeuren in een ruimtelijk beleidsplan.

De gemeente geeft onder andere de mobiliteitsproblematiek in de gemeente als reden om het bedrijventerrein om te zetten naar woongebied. Echter hoeft het niet te betekenen dat een woongebied voor minder mobiliteit zorgt dan een bedrijventerrein. Een woongebied kan voor meer mobiliteit zorgen dan sommige bedrijven. De mogelijke invullingen zullen onder andere afhangen van het mobiliteitsonderzoek. In het GRS bepalen dat het daarom omgezet moet worden naar woongebied is te voorbarig.”

3.15.2. Van de richtinggevende bepalingen van het GRS wordt, wat de ‘woningprogrammatie tot 2022’ betreft, het volgende onderdeel geschrapt als zijnde niet in overeenstemming met de bepalingen van het PBRA (Richtingend gedeelte - 4. Ontwikkelingsperspectieven voor deelstructuren - 4.3. Gewenste nederzettingsstructuur - 4.3.4. Woningprogrammatie tot 2022 – Kleinstedelijk gebied, p. 53):

“Molleveld (momenteel bedrijventerrein). De gemeente maakt een RUP op om het bedrijventerrein Molleveld, al dan niet volledig, te herbestemmen ~~naar woongebied.~~”

Van de richtinggevende bepalingen worden, wat de ‘elementen van de gewenste ruimtelijke-economische structuur van gemeentelijk belang’ betreft, de volgende onderdelen geschrapt als zijnde niet in overeenstemming met de bepalingen van het PBRA (Richtingend gedeelte – 4. Ontwikkelingsperspectieven voor deelstructuren – 4.3. Gewenste nederzettingsstructuur – 4.4.2. Elementen van de gewenste ruimtelijk-economische structuur van gemeentelijk belang – Industrie- en KMO-zones – selecties, p. 54):

“Molleveld (indien niet volledig herbestemd ~~naar woongebied~~)”

Als motivering hiervoor gelden de onder randnummer 3.15.1 vermelde motieven.

3.15.3. Ook de volgende onderdelen van de richtinggevende bepalingen van het GRS worden geschrapt als zijnde niet in overeenstemming met de bepalingen van het PBRA (Richtingend gedeelte – 4. Ontwikkelingsperspectieven voor deelstructuren – 4.3. Gewenste nederzettingsstructuur – 4.4.2. Elementen van de gewenste ruimtelijk-economische structuur van gemeentelijk belang – Industrie- en KMO-zones – ontwikkelingsperspectieven, p. 55):

- “- Buffering naar aangrenzende gebieden
- Optimaliseren ontsluitingsstructuur (zie lijninfrastructuur)
- Efficiënt ruimtegebruik van de bedrijventerreinen
- Catenberg: ~~westelijk gedeelte herbestemmen tot KMO-zone~~
- Stuyvenberg: mogelijk deels herbestemmen naar woongebied
- Molleveld: (deels) herbestemmen ~~tot woongebied~~”

De motivering daarvoor luidt:

“De doorstreepte onderdelen zijn niet in overeenstemming met de bepalingen uit het beleidsplan ruimte van de provincie Antwerpen.

Op p. 46 van het beleidskader 'Verdichten en ontlichten van de ruimte' - Bedrijvigheid staat dat we in de kern inzetten op verweefbare bedrijvigheid waardoor we de bedrijventerreinen maximaal kunnen vrijwaren voor bedrijvigheid die niet of moeilijk combineerbaar is met wonen.

Bovendien moeten we ook op de bedrijventerreinen voldoende waakzaam blijven voor de noden van specifieke ruimtevragers zoals het vrijwaren van grote kavels voor grootschalige ruimtevragers. Dit zijn bijvoorbeeld bedrijven met een grote ruimtevraag, watergebonden bedrijvigheid, bedrijven die nood hebben aan specifieke vestigingsmilieus, zoals de haven, het spoor, ...

Als we bedrijventerreinen maximaal willen vrijwaren voor bedrijven die niet verweefbaar zijn met een woonfunctie, dan worden er best geen bijkomende beperkingen opgelegd aan [het] type bedrijvigheid op een bedrijventerrein. Uiteraard gaan we bij het bepalen van de ontwikkelingsmogelijkheden (stimuleren of ontmoedigen van bijkomend economisch aanbod), altijd uit van de kenmerken van de ruimte en omgeving (mobiliteit, draagkracht, ...) en de karakteristieken van de bedrijvigheid (activiteit, energievraag, ...).

Het betekent dus niet dat er geen beperkingen opgelegd kunnen worden op bedrijventerreinen.

Maar de mogelijkheden hangen af van het soort bedrijf, de omgeving en de toepassing van regelgeving zoals VLAREM. De beperkingen dienen niet op voorhand al te gebeuren in een ruimtelijk beleidsplan.

Daarnaast staat in het beleidskader 'Levendige kernen' – Uitdaging: bedrijvigheid in kernen, p. 44 dat zones met een bestemming voor bedrijvigheid of in economisch gebruik belangrijke hefboomen vormen bij het behoud van economische ruimte in de kern. We streven hier dan ook naar een maximaal behoud van de economische invulling. Alleen zo kunnen we alle bedrijven een plek blijven bieden. Bij het verweven kunnen er vormen van synergie en complementariteit ontstaan voor de verschillende functies en de omgevingskwaliteit. Alleszins moet de trend naar steeds meer monofunctionele ontwikkelingen binnen woonkernen gekeerd worden.

In het beleidskader 'Verdichten en ontlichten van de ruimte' – Bedrijvigheid, p. 44-45 staat ook dat we willen inzetten op een duurzame groei van industriële, ambachtelijke en logistieke zones. Nieuwe economische ruimtevragen willen we maximaal voorzien binnen de bestaande goed gelegen ruimte.

Dit is een ambitie die zich zowel in de kernen als op de bedrijventerreinen situeert. We willen de bestaande ruimte voor bedrijvigheid maximaal behouden, versterken en optimaliseren. Vanuit het uitgangspunt 'behoud van ruimte, niet van plek' zetten we maximaal in op het behouden van de bestaande capaciteit. Op goed gelegen locaties zetten we in op hoger rendement, optimalisatie en herstructurering. Het laten uitdoven van een KMO-terrein zonder compensatie op een andere locatie doet de hoeveelheid economische ruimte in onze provincie dalen. Dit is niet in overeenstemming met de bepalingen uit het beleidskader.

De gemeente geeft onder andere de mobiliteitsproblematiek in de gemeente als reden om het bedrijventerrein om te zetten naar woongebied. Echter

hoeft het niet te betekenen dat een woongebied voor minder mobiliteit zorgt dan een bedrijventerrein. Een woongebied kan voor meer mobiliteit zorgen dan sommige bedrijven. Zoals hierboven gesteld zal bij het bepalen van de ontwikkelingsmogelijkheden altijd uitgegaan [...] worden van de kenmerken van de ruimte en omgeving zoals mobiliteit en draagkracht en de karakteristieken van de bedrijvigheid. Het beperken van de mogelijkheden dient dus niet al in een beleidsplan te gebeuren.”

3.15.4. Van de bindende bepalingen van het GRS wordt, wat de gewenste nederzettingsstructuur betreft, het volgende onderdeel geschrapt (Bindend gedeelte – 3. Prioritaire beleidsmaatregelen en acties – 3.2. Nederzettingsstructuur 4. Ontwikkelingsperspectieven voor deelstructuren - 4.3. Gewenste nederzettingsstructuur, p. 6):

“- RUP Molleveld (~~geheel of gedeeltelijk herbestemmen naar woongebied~~)”

De daarbij vermelde motivering luidt:

“Het doorstreepte onderdeel is niet in overeenstemming met de bepalingen uit het beleidsplan ruimte van de provincie Antwerpen.

In het beleidskader ‘Levendige kernen’ – Uitdaging: bedrijvigheid in kernen, p. 44 staat namelijk dat zones met een bestemming voor bedrijvigheid of in economisch gebruik belangrijke hefboomen vormen bij het behoud van economische ruimte in de kern. We streven hier dan ook naar een maximaal behoud van de economische invulling. Alleen zo kunnen we alle bedrijven een plek blijven bieden. Bij het verweven kunnen er vormen van synergie en complementariteit ontstaan voor de verschillende functies en de omgevingskwaliteit. Alleszins moet de trend naar steeds meer monofunctionele ontwikkelingen binnen woonkernen gekeerd worden.

Daarenboven staat in het beleidskader ‘Verdichten en ontlichten van de ruimte’ – Bedrijvigheid, p. 44-45 dat we willen inzetten op een duurzame groei van industriële, ambachtelijke en logistieke zones. Nieuwe economische ruimtevragen willen we maximaal voorzien binnen de bestaande goed gelegen ruimte. Dit is een ambitie die zich zowel in de kernen als op de bedrijventerreinen situeert.

We willen de bestaande ruimte voor bedrijvigheid maximaal behouden, versterken en optimaliseren. Vanuit het uitgangspunt ‘behoud van ruimte, niet van plek’ zetten we maximaal in op het behouden van de bestaande capaciteit. Op goed gelegen locaties zetten we in op hoger rendement, optimalisatie en herstructurering. Door dit onderdeel uit het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan verdwijnt er ruimte voor bedrijvigheid, wat niet in overeenstemming is met het provinciaal beleidsplan ruimte Antwerpen.

Het laten uitdoven van een KMO-terrein zonder compensatie op een andere locatie doet de hoeveelheid economische ruimte in onze provincie dalen. Dit is niet in overeenstemming met de bepalingen uit het beleidskader. De gemeente geeft onder andere de mobiliteitsproblematiek in de gemeente als reden om het bedrijventerrein om te zetten naar woongebied. Echter hoeft het niet te betekenen dat een woongebied voor minder mobiliteit zorgt dan een bedrijventerrein. Een woongebied kan voor meer mobiliteit zorgen dan sommige bedrijven. Bij de mogelijke invulling van het gebied dient de mobiliteit onderzocht te worden. Het beperken van de mogelijkheden op de site dient daarom niet al bepaald te worden in een beleidsplan.”

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. Op de vraag van het Vlaamse Gewest om buiten de zaak te worden gesteld, wordt niet ingegaan. De rechtspleging voor de Raad van State is van inquisitoriale aard, wat onder meer betekent dat de Raad van State degene als verwerende partij aanwijst die hem voor het vervullen van die rol het meest geschikt voorkomt. De verzoekende partij betwist in haar middelen de wettigheid van het door het team Omgevingseffecten goedgekeurde plan-MER. Aangezien het team Omgevingseffecten onder het Vlaamse Gewest ressorteert, past het om het Vlaamse Gewest mede als verwerende partij aan te duiden.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. De verzoekende partij voert in een eerste middel de schending aan van “artikel 2.1.1, § 1, vierde lid, 1° en § 3 VCRO; artikel 2, § 2 van het Decreet Lokaal Bestuur met inbegrip van het subsidiariteitsbeginsel; artikel 2, § 1 en § 2 Provinciedecreet; de artikelen 214 en 216, § 1 van het decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving; de bevoegdheidsregels voor de bepaling van de gemeentelijke bevoegdheden uit het RSV, o.a. de bevoegdheidsregels en taakstellingen voor lokale bedrijvigheid en wonen en het subsidiariteitsbeginsel; de hiërarchie der

rechtsnormen; het motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”.

Samengevat voert zij het volgende aan:

“De verwerende partij overschrijdt haar bevoegdheid door aan de verzoekende partij dwingende regels op te leggen voor de ruimtelijke lokalisatie en ontwikkeling van de bedrijvenszones en woonzones binnen de gemeente Rumst.

De verwerende partij handelt onzorgvuldig door de belangen van de verzoekende partij zoals veruitwendigd in haar GRS – goedgekeurd door de verwerende partij zelf – en in het negatieve advies van de gemeenteraad over het voornemen om de passages te schrappen – niet te betrekken en af te wegen in haar besluitvorming, en zonder enig actueel kwantitatief behoeftenonderzoek, zonder enig onderzoek naar een eventuele streekgerichte herverdeling, zonder enig onderzoek naar de locatiekenmerken van de bestemde terreinen.”

Beoordeling

6.1. Artikel 2.1.1, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) bepaalt dat ruimtelijke beleidsplannen worden opgemaakt op drie onderscheiden bestuursniveaus: het niveau van het Vlaamse Gewest, van de provincie en het (inter)gemeentelijk niveau.

6.2.1. Het decreet van 8 december 2017 ‘houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving’ (hierna: het decreet van 8 december 2017) voorziet in een overgangsregeling bij de overgang van ruimtelijke structuurplannen naar beleidsplannen ruimte. Zo bepaalt artikel 214, § 1, eerste lid, van dit decreet dat het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: het RSV) van kracht blijft tot het wordt vervangen door het eerste Beleidsplan Ruimte Vlaanderen.

Uit de parlementaire voorbereiding bij het voormelde decreet blijkt dat die overgangsbepaling niet mag worden opgevat in de zin dat het RSV tijdens de overgangsfase nog als toetsings- of beoordelingsgrond wordt gehanteerd bij de opmaak van nieuwe provinciale en gemeentelijke ruimtelijke

beleidsplannen. In de parlementaire voorbereiding wordt daarover het volgende vermeld:

“De regelingen met betrekking tot de doorwerking en juridische waarde van het RSV blijven van toepassing zolang dit plan van kracht is.

Het is echter niet de bedoeling dat het RSV gebruikt wordt als toetsings- of beoordelingsgrond voor nieuwe provinciale en gemeentelijke ruimtelijke beleidsplannen, noch ten aanzien van provinciale en gemeentelijke RUP's die vastgesteld worden nadat een eerste provinciaal of gemeentelijk beleidsplan is vastgesteld. Deze schakelen zich immers in een inhoudelijke planningslogica in die op een aantal aspecten verschilt van de opties en keuzes in het RSV.” (*Parl. St.* VI. Parl. 2016-2017, nr. 1149/1, 191)

6.2.2. Het tweede lid van artikel 2.1.1, § 3, VCRO schrijft voor dat “[b]ij het formuleren van keuzes, doelstellingen, eigen engagementen en verwachtingen ten aanzien van andere actoren die in het ruimtelijk beleidsplan worden opgenomen, [...] rekening [wordt] gehouden met de bevoegdheidsbepalende regels uit het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur, het Provinciedecreet, het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevings-vergunning en andere regelgeving die relevant is voor het thema in kwestie.”

Artikel 2, § 2, van het provinciedecreet luidt:

“§ 2. Overeenkomstig artikel 41 van de gecoördineerde Grondwet zijn de provincies bevoegd voor de regeling van de provinciale belangen. Tot die provinciale belangen behoren met name:

1° de bovenlokale taakbehartiging. Een taakbehartiging is bovenlokaal als ze aangelegenheden van lokaal gemeentelijk belang overstijgt, voor zover ze streekgericht blijft en gericht is op realisaties binnen de grenzen van het grondgebied van de provincie;

2° ondersteunende taken op verzoek van andere overheden;

3° het nemen van initiatieven met het oog op gebiedsgerichte samenwerking tussen besturen in een regio, met inbegrip van samenwerkingsverbanden met of zonder rechtspersoonlijkheid, binnen de grenzen, vastgelegd door de Vlaamse Regering, zonder afbreuk te doen aan de bepalingen van deel 3, titel 3, van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur.

Alleen als dat bij decreet uitdrukkelijk is bepaald, kunnen de provincies de medewerking van de gemeenten regelen.”

6.2.3. De ‘bovenlokale taakbehartiging’ behoort volgens artikel 2, § 2, eerste lid, 1°, van het provinciedecreet tot de ‘provinciale belangen’ en wordt tot de bevoegdheid van de provincies gerekend. De eerste verwerende partij wil het verdwijnen van ruimte voor bedrijvigheid op haar grondgebied tegengaan. De verzoekende partij toont niet aan dat deze doelstelling onterecht zou zijn. In haar memorie van wederantwoord geeft ze zelf aan dat er een dalende trend aan bedrijfszones over het volledige grondgebied van de provincie Antwerpen is. De kwestieuze (schrappings)maatregelen, die een maximaal behoud van de bestaande capaciteit van bedrijventerreinen in de provincie beogen, betreffen een aspect van bovengemeentelijk belang, waarvoor de provincie in het kader van de opmaak van het PBRA bevoegd is. De kritiek van de verzoekende partij dat een taakbehartiging volgens de voormelde bepaling van het provinciedecreet ‘bovenlokaal’ is “voor zover ze streekgericht blijft”, doet niet anders besluiten, al is het maar omdat niet overtuigend blijkt dat het grondgebied van de provincie niet als een “streek” zou kunnen worden beschouwd. Het betoog van de verzoekende partij dat een streek “in Van Dale gedefinieerd [wordt] als: ‘gebied tussen veelal vage grenzen’”, en dat een streek niet zomaar gelijkgesteld kan worden met een gehele provincie, overtuigt daar niet van.

6.2.4. Gelet op wat voorafgaat, en anders dan de verzoekende partij het ziet, is de door haar ingeroepen schending van het RSV en de daarin vervatte bevoegdheidsregels en taakstellingen voor de onderscheiden ruimtelijke planningsniveaus, niet dienstig om de onbevoegdheid van de provincie en de onwettigheid van het PBRA aan te tonen. Haar verwijzing naar de parlementaire voorbereiding bij het provinciedecreet, dat stelt dat “[d]e provincies [...] zelf [kunnen] oordelen over wat zij van provinciaal belang achten, op voorwaarde dat die materies hen niet door of krachtens de Grondwet, wetten of decreten zijn onttrokken” (*Parl. St.* VI. Parl. 2005-2006, nr. 473/1, 33), doet niet anders besluiten.

6.3. In het advies dat de verzoekende partij heeft uitgebracht over het voornemen van de provincie om bepaalde onderdelen uit het GRS te schrappen, geeft zij aan dat een herbestemming van de KMO-zone Molleveld ook in de

toekomst overwogen moet kunnen worden, en dat zij de herbestemming van het westelijke gedeelte van het industrieterrein Catenberg naar KMO-zone wil behouden.

6.4. Bij de behandeling van dat advies heeft de eerste verwerende partij erop gewezen dat “de provincie kijkt naar het cumulatieve effect van het verdwijnen [van] ruimte voor bedrijvigheid op haar grondgebied” en dat zij op die manier bevoegd is. Het betreft, zoals gezien, een bovenlokale benadering waarvoor de provincie bij de opmaak van het PBRA bevoegd is.

6.5. De mogelijkheid om onderdelen van een GRS aan te duiden die niet meer geldig zijn, is uitdrukkelijk voorzien door de overgangsmaatregel vervat in artikel 215, § 2, eerste lid, van het decreet van 8 december 2017. Een dergelijke aanduiding geeft er blijk van dat de provincie de realisatie van haar ruimtelijke visie niet gehypothekeerd wil zien door de geldende bepalingen van het GRS.

De verzoekende partij wijst er in haar laatste memorie nog op dat de parlementaire voorbereiding bij het decreet van 8 december 2017 stelt dat de aanduiding van onderdelen van een beleidsplan die niet meer geldig zijn, “restrictief” moet gebeuren. Zij meent dat van een restrictief gebruik te dezen geen sprake kan zijn, gelet op de “368 bladzijden schrappingen in 60 van de 67 gemeenten”, wat volgens haar wijst op een ontoelaatbare “bevoogding” door de provincie. Haar betoog overtuigt niet. De door de verzoekende partij geciteerde passage uit de parlementaire voorbereiding betreft de regeling tussen Vlaamse beleidskaders en provinciale of gemeentelijke beleidskaders. De met het PBRA doorgevoerde schrappingen kaderen daarentegen in een overgangsregeling, en betreffen de verhouding tussen het PBRA, als volstrekt nieuwe beleidsinstrument, en de nog geldende gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen. Het kan het groter aantal schrappingen verklaren. Voorts blijkt niet dat de schrappingen niet afdoende zouden zijn gemotiveerd, of dat dat niet om het advies van de betrokken gemeente zou zijn gevraagd, zoals vereist door artikel 215, § 2, eerste lid, van het decreet van 8 december 2017. De eerste verwerende partij wijst er in haar laatste memorie ten slotte niet zonder pertinentie op dat er, wat de verzoekende partij betreft, “sprake

[is] van 8 (in omvang beperkte) schrappingen op een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van 249 pagina's".

In rande weze opgemerkt dat de decreetgever geopteerd heeft voor een "gecorrigeerd partnerschapsmodel" tussen de onderscheiden beleidsniveaus, zoals dit blijkt uit de parlementaire voorbereiding bij het decreet van 8 december 2017. Eén van de elementen van het beoogde evenwicht tussen de verschillende beleidsniveaus is "dat er geen goedkeuringstoezicht meer wordt georganiseerd voor hogere overheden ten aanzien van de vaststelling van lagere plannen, maar dat er wel 'een stok achter de deur' is om aberraties te vermijden, in de vorm van de mogelijkheid om voorbehoud te formuleren bij welomschreven passages in het beleidsplan" (*Parl. St.* VI. Parl. 2016-2017, nr. 1149/1, 58).

6.6. De verzoekende partij kan niet worden gevolgd in haar betoog dat de provincie, door het schrappen van de kwestieuze onderdelen van het GRS, de lokalisatie van lokale bedrijvigheid op een "dogmatisch[e]" wijze zou hebben bepaald.

Waar de provincie streeft "naar een maximaal behoud van de economische invulling", de bedrijventerreinen "maximaal wil vrijwaren voor bedrijven die niet verweefbaar zijn met een woonfunctie" en "[n]ieuwe economische ruimtevragen [...] maximaal [wil] voorzien binnen de bestaande goed gelegen ruimte", geeft zij in antwoord op het advies van de verzoekende partij evenzeer aan dat zij de afweging daaromtrent laat "afhangen van de kenmerken van de omgeving, die van het bedrijf en bestaande wetgeving", dat "[d]e gemeente [...] bevoegd [is] om de afweging rond hinder op haar grondgebied te maken", en dat zij "bij het bepalen van de ontwikkelingsmogelijkheden (stimuleren of ontmoedigen van bijkomend economisch aanbod) altijd uit[gaat] van de kenmerken van de ruimte en omgeving (mobiliteit, draagkracht,...) en de karakteristieken van de bedrijvigheid (activiteit, energievraag,...)".

Het blijkt niet dat het schrappen van de kwestieuze onderdelen van het GRS van de verzoekende partij tot gevolg heeft dat de

bestemmingswijzigingen zoals zij die op het oog heeft, definitief worden uitgesloten. Zo wordt de omzetting van het bedrijventerrein Molleveld naar woongebied door de provincie enkel afgedaan als “te voorbarig”. Aangegeven wordt voorts dat “[d]e mogelijke invullingen [...] onder andere [zullen] afhangen van het mobiliteitsonderzoek”. Ook de door de verzoekende partij vooropgestelde bestemmingswijziging van het westelijk deel van het industrieterrein ‘Catenberg’ naar KMO-zone wordt gekoppeld aan “[d]e resultaten van de mobiliteitsstudie”. In het richtinggevende gedeelte van het GRS blijft tevens de bepaling overeind dat de gemeente een gemeentelijk RUP opmaakt “om het bedrijventerrein Molleveld, al dan niet volledig, te herbestemmen”. Wat de industriezone Catenberg betreft, blijft na schrapping de richtinggevende bepaling gelden dat “[i]n een RUP [...] bepalingen [zullen] worden opgenomen met betrekking tot de toegelaten bedrijfsfuncties”. Mits een afdoende onderbouwing en motivering, blijken de door de gemeente gewenste bestemmingswijzigingen aldus niet uitgesloten.

Waar de verzoekende partij in haar laatste memorie nog aanvoert dat zij door de schrapping van de betrokken passages in het kader van een planproces overgeleverd zou zijn aan de “willekeur” van de provincie, die gebruik kan maken van haar schorsingsbevoegdheid zoals voorzien in artikel 2.2.23 VCRO, merkt de eerste verwerende partij niet zonder pertinentie op dat elke bestuurlijke overheid bij de uitoefening van haar bevoegdheden gebonden is door de beginselen van behoorlijk bestuur. Uitgaan van “willekeur” van de provincie bij de uitoefening van haar schorsingsbevoegdheid, is louter hypothetisch.

6.7. Voorts kan de verzoekende partij niet gevolgd worden in haar stelling dat het BPRA niet door onderzoek onderbouwd zou zijn. Zo bevat het administratief dossier van de eerste verwerende partij een analysenota ‘Ruimte en bedrijvigheid’, wat een beleidsvoorbereidende studie betreft in het kader van de opmaak van het PBRA. De inhoud van het document is het resultaat van bestaand onderzoek en literatuur rond ruimte en bedrijvigheid, terreinbezoek, *desk research*, interviews met bedrijven en publieke stakeholders, en *workshops* met betrokken gemeenten. Dat deze studie niet specifiek betrekking heeft op de concrete sites Molleveld en Catenberg, zoals de verzoekende partij aanvoert, is in het licht van

het strategisch niveau van het PBRA, en het gegeven dat het PBRA geen definitieve regeling voor deze bedrijfssites bevat, niet van aard om het bestreden besluit te vitiëren. Vermits nader onderzoek in het vooruitzicht wordt gesteld, blijkt niet dat zich reeds bij de opmaak van het PBRA nader onderzoek met betrekking tot de kwestieuze bedrijventerreinen opdrong.

6.8. De verzoekende partij overtuigt er in het licht van wat voorafgaat niet van dat de provincie bij de opmaak van het PBRA dogmatisch zou zijn opgetreden en haar bevoegdheid te buiten is gegaan. Zij toont geen schending van de aangevoerde rechtsregels aan.

6.9. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

7. De verzoekende partij voert in een tweede middel de schending aan van “artikel 2.1.1, § 3 VCRO en het materieel motiveringsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”.

Samengevat meent de verzoekende partij dat de ingeroepen rechtsregels geschonden zijn:

“doordat de bestreden beslissing een algemeen principe lanceert waarbij alle bedrijvigheid binnen de provincie behouden moet blijven zonder deugdelijke motivatie met betrekking tot de concrete elementen in het beleid van de verzoekende partij zoals veruitwendigd in haar advies van 16 februari 2023; terwijl de verwerende partij eerder al heeft ingestemd met het beleid van de verzoekende partij omtrent bedrijvigheid en wonen in de goedkeuring van het GRS en in het provinciaal RUP ‘Afbakening kleinstedelijk gebied Boom – Rumst’ van 28 november 2018;”

Beoordeling

8.1. Zoals is gebleken bij de beoordeling van het eerste middel, vertrekt de provincie weliswaar van het maximaal behoud van de economische invulling, maar geeft zij tegelijk aan dat bij de concrete beoordeling en het bepalen van de ontwikkelingsmogelijkheden ook de kenmerken van de omgeving (op vlak van mobiliteit, draagkracht, ...) en de karakteristieken van de bedrijvigheid in rekening moeten worden gebracht. De mogelijke invullingen worden ook afhankelijk gemaakt van de resultaten van een mobiliteitsonderzoek (zie randnummer 6.6).

Bij haar beoordeling heeft de eerste verwerende partij voorts wel degelijk de argumentatie van de verzoekende partij betrokken. De door de provincie gehanteerde motivering kan niet worden afgedaan als een loutere stijlformule.

8.2. Het gegeven dat er nog verder onderzoek, zoals een mobiliteitsonderzoek, nodig is, getuigt op zich niet van een onzorgvuldige besluitvorming. Zoals gebleken is bij de beoordeling van het eerste middel, wordt de mogelijkheid tot het planologisch verankeren van de bestemmingswijzigingen die de verzoekende partij nastreeft, door de bestreden beslissing ook niet *a priori* uitgesloten.

Daarenboven heeft de verzoekende partij in haar advies zelf aangegeven dat bijkomend onderzoek zou worden uitgevoerd. Zo heeft zij daarin voor het bedrijventerrein Molleveld aangegeven dat de “herbestemming naar uitsluitend wonen [...] niet te eng [mag] benaderd worden”, dat “[v]oortschrijdend inzicht heeft aangetoond dat ook andere functies, verweefbaar met het woonweefsel mogelijk moeten zijn”, dat daartoe “de opdracht tot opmaak van een Masterplan [...]” wordt opgestart en dat er “ruimte [moet] zijn om desgevallend bij te sturen indien het Masterplan een suggestie ter zake doet die onderschreven kan worden”. Voor zowel het bedrijventerrein Molleveld als het industrieterrein Catenberg heeft de verzoekende partij in haar advies aangegeven dat niet mag

worden vooruitgelopen “op de uitkomst van [de] opmaak van [het] regionaal mobiliteitsplan Rupelstreek [...]”.

8.3. Dat de omgevingskenmerken van de bedrijventerreinen, waaronder de mobiliteitsaspecten, volgens de provincie bij de beoordeling moeten worden betrokken, maar een concrete aftoetsing van deze kenmerken niet aan de basis ligt van de bestreden beslissing, getuigt niet van een tegenstrijdige motivering. Zoals gezien, is over de door te voeren bestemmingswijzingen immers nog niet definitief beslist, en is daartoe verder onderzoek noodzakelijk.

8.4. De kritiek van de verzoekende partij dat de bestreden beslissing afwijkt van de eerdere goedkeuring van het GRS door de provincie en van het eerder definitief vastgestelde provinciaal RUP ‘Afbakening kleinstedelijk gebied Boom-Rumst’, is ten slotte evenmin van aard om de onwettigheid van het bestreden besluit aan te tonen. Het PBRA betreft een nieuw planningsinstrument en houdt een nieuwe wilsuiting vanwege de provincie in, die van voorgaande beleidsbeslissingen kan afwijken. Bovendien weze herhaald dat het PBRA niet uitsluit dat het bedrijventerrein Molleveld alsnog wordt omgezet in woongebied en dat het westelijk deel van het industrieterrein Catenberg wordt omgezet in KMO-zone.

8.5. Een schending van de ingeroepen rechtsregels wordt gezien het voormelde niet aangetoond.

8.6. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

9. De verzoekende partij voert in een derde middel de schending aan van “artikel 4.2.11, § 4 [van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene

bepalingen inzake milieubeleid' (hierna: DABM)]; artikel 2.1.1, § 1, vierde lid, 1° VCRO en het motiveringsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur”.

Samengevat meent de verzoekende partij dat de ingeroepen rechtsregels geschonden zijn:

“doordat het plan-MER bij de bestreden beslissing aanbevelingen vooropstelt en de verwerende partij deze maatregelen niet doorvertaalt in de bestreden beslissing;
en doordat het plan-MER de effecten van de schrappingen uit het GRS niet onderzoekt;
terwijl een ruimtelijk beleidsplan overeenkomstig artikel 2.1.1, § 1, vierde lid, 1° VCRO door onderzoek moet worden onderbouwd;
en terwijl overeenkomstig de materiële motiveringsplicht elke beslissing moet worden gedragen door rechtens verantwoorde motieven die kunnen blijken, hetzij uit de beslissing zelf, hetzij uit de stukken van het dossier;
zodat de bestreden beslissing tot stand is gekomen in strijd met de aangehaalde bepalingen en beginselen.”

Beoordeling

10.1. Vooreerst weze herhaald dat de bestreden beslissing in toepassing van artikel 2.1.1, § 1, vierde lid, 1°, VCRO, onder meer steunt op een voorbereidende analysenota ‘Ruimte en bedrijvigheid’ (zie randnummer 6.7).

10.2. Bij de beoordeling van de vorige middelen is voorts gebleken dat de schrapping door de bestreden beslissing van de kwestieuze onderdelen van het GRS van de verzoekende partij niet uitsluit dat het bedrijventerrein Molleveld alsnog wordt omgezet in woongebied en het westelijk deel van het industrieterrein Catenberg wordt omgezet in KMO-zone. Welke bestemmingswijzigingen uiteindelijk met een gemeentelijk RUP kunnen worden vastgesteld, wordt afhankelijk gemaakt van bijkomende (mobiliteits)studies. Aldus heeft de bestreden beslissing niet tot gevolg dat een bepaalde bestemmingswijziging wordt verhinderd, of dat het behoud van een bepaalde bestemming wordt opgelegd.

10.3. In dit licht overtuigt de verzoekende partij er niet van dat nader onderzoek diende te gebeuren naar de nood aan bijkomende bedrijventerreinen of

naar eventuele negatieve effecten op het vlak van ‘clustering en bundeling’. Hetzelfde geldt voor het betoog van de verzoekende partij dat het plan-MER de effecten van de geschrapte onderdelen uit het GRS diende te onderzoeken, onder meer op het vlak van de concrete mobiliteitsimpact, en dat bepaalde maatregelen om effecten te vermijden of te milderen reeds in het PBRA moesten worden opgenomen.

Wat de kritiek van de verzoekende partij op de ontoereikendheid van het plan-MER met betrekking tot de milieueffecten van de schrapping van de onderdelen van haar GRS betreft, bedenkt de Raad van State bijkomend dat het PBRA, zoals de verzoekende partij zelf aangeeft, zowat 368 pagina’s omvat met elementen die uit de diverse gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen worden geschrapt. In het licht van de strategische fase waarin het PBRA te situeren valt (zie de parlementaire voorbereiding bij het decreet van 8 december 2017 (*Parl. St.* VI. Parl. 2016-2017, nr. 1149/1, 52)), moet met de Procoro aangenomen worden dat “[i]n het huidige stadium [...] de nadruk [moet] liggen op effecten die relevant zijn in de strategische fase van de besluitvorming over het [PBRA]” en dat “[g]ezien het eerder strategische niveau van het te beoordelen plan, [...] de effectbespreking in dit plan-MER zich ook eerder op een strategisch en kwalitatiever niveau [zal] bevinden”.

10.4. Gelet op wat voorafgaat, wordt geen schending van de ingeroepen rechtsregels aangetoond.

10.5. Het middel wordt verworpen.

11. 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 partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan elk van de verwerende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zeventien oktober tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Jan Clement,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D’Hooghe,	staatsraad,
bijgestaan door	
Karin Meerschaut,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Karin Meerschaut

Jan Clement