

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 27 augustus 2019 met nummer RvVb/A/1819/1351  
in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0787/A/0746

Verzoekende partij	de nv <b>RECOVER ENERGY</b>  vertegenwoordigd door advocaten Peter FLAMEY EN Gregory VERHELST met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Jan Van Rijswijcklaan 16
Verwerende partij	de <b>GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR</b> van het Departement RUIMTE VLAANDEREN  vertegenwoordigd door advocaat Michel VAN DIEVOET met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Wolstraat 56
Tussenkommende partijen	1. de gemeente <b>KAMPENHOUT</b> , vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen  2. de gemeente <b>HAACHT</b> , vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen  vertegenwoordigd door advocaat Tom SWERTS met woonplaatskeuze op het kantoor te 2800 Mechelen, Antwerpsesteenweg 16-18

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 27 augustus 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 14 juli 2015.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor de afbraak van bestaande industriële gebouwen en de bijhorende verhardingen en het bouwen een afval-energiecentrale voor 150.000 ton niet gevaarlijk, niet recupereerbaar residu op jaarbasis en de hierbij horende terreinaanleg op de percelen gelegen te 1910 Kampenhout, Leuvensesteenweg 51, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nrs. 145A5, 145A6 en 145Z5.

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

1.

De tussenkomende partijen verzoeken met een aangetekende brief van 15 oktober 2015 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad verleent de tussenkomende partijen met een beschikking van 26 oktober 2015 toelating om in de debatten tussen te komen.

2.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomende partijen dienen een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in. De tussenkomende partijen dienen een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De procespartijen worden opgeroepen voor de behandeling van de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 28 maart 2017. De zaak wordt meerdere malen in dezelfde staat in voortzetting geplaatst in afwachting van het arrest van de Raad van State over het tegen het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan 'Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas' ingesteld vernietigingsberoep.

Op de zitting van 26 juni 2018 wordt de behandeling van de vordering tot vernietiging andermaal uitgesteld om partijen de mogelijkheid te geven een aanvullende nota in te dienen over de impact van het verwerpingsarrest van de Raad van State op het hangende geding.

3.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 25 september 2018.

Advocaat Evi MEES *loco* advocaat Peter FLAMEY voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Michel VAN DIEVOET voert het woord voor de verwerende partij. Advocaat Jonas DE WIT *loco* advocaat Tom SWERTS voert het woord voor de tussenkomende partijen.

4.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

## **III. REGELMATIGHEID VAN DE RECHTSPLEGING**

De raadsman van de verwerende partij heeft geen afschrift van de aanvullende nota bezorgd aan de verzoekende partij. Deze aanvullende nota wordt uit de debatten geweerd, daar het recht op wederwoord niet werd gerespecteerd.

#### IV. FEITEN

1.

Het bedrijfsterrein van de verzoekende partij is gelegen op de site Kampenhout-Sas aan de Leuvensesteenweg 51 te Kampenhout. Volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is dit bedrijfsterrein gelegen in industriegebied.

Het (bij besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2004 goedgekeurd) Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan van Vlaams-Brabant (hierna: PRSVB) wordt met een 'addendum' in herziening gesteld. Dit addendum wordt door de provincieraad voorlopig vastgesteld op 5 maart 2012, vervolgens op 19 juni 2012 definitief vastgesteld en goedgekeurd bij besluit van de Vlaamse regering van 6 november 2012.

Een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (PRUP) 'Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas' wordt bij besluit van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport van 23 januari 2013 goedgekeurd. De aanvraagpercelen zijn volgens de voorschriften van dit PRUP gelegen in een 'zone voor gemengd regionaal bedrijventerrein', waarbij afvalverwerkingsactiviteiten niet zijn toegestaan. Dit PRUP wordt door de verzoekende partij bij de Raad van State aangevochten. De Raad van State vernietigt dit PRUP met een arrest van 24 oktober 2014 met nummer 228.922.

2.

De deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant herneemt de procedure voor het PRUP met een nieuwe plan-MER procedure. Het ontwerp van PRUP 'Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas' wordt (opnieuw) voorlopig vastgesteld op 24 februari 2015 en de provincieraad van de deputatie van Vlaams-Brabant stelt het (opnieuw) definitief vast op 22 september 2015. De aanvraagpercelen zijn volgens de voorschriften van dit nieuwe PRUP gelegen in een 'zone voor gemengd regionaal bedrijventerrein', waar onder meer volgende activiteiten niet toegelaten zijn: *"afvalverwerkingsactiviteiten die betrekking hebben op het verwijderen van afvalstoffen, hieronder worden inrichtingen verstaan waarbinnen handelingen gebeuren die leiden tot de vernietiging of definitieve opslag in of op de bodem van afvalstoffen"*.

Dit nieuwe PRUP wordt door de verzoekende partij ook aangevochten bij de Raad van State. Met het arrest van 29 mei 2018 met nummer 241.654 wordt het beroep tot vernietiging verworpen.

3.

De verzoekende partij dient op 6 maart 2012 bij de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "de afbraak van een afval-energiecentrale voor 150.000 ton niet gevaarlijk, niet recupereerbaar *residu op jaarbasis en de hierbij horende terreinaanleg*" op de percelen gelegen te 1910 Kampenhout, Leuvensesteenweg 51.

De verwerende partij weigert op 13 december 2013 de stedenbouwkundige vergunning omwille van de strijdigheid van de activiteiten met het op dat ogenblik toepasselijke PRUP.

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 24 januari 2014 bij de Raad de vernietiging van deze beslissing. Met een arrest van 21 april 2015 met nummer A/2015/0248 vernietigt de Raad de beslissing van de verwerende partij van 13 december 2013 omdat door de vernietiging van het eerste PRUP door de Raad van State, de rechtsgrond van de bestreden beslissing is vervallen. De Raad beval de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over

het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.

4.

Na dit vernietigingsarrest wordt de administratieve procedure hernomen.

De verwerende partij weigert op 14 juli 2015 aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften

*De aanvraag is volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse (KB 07/03/1977) gelegen in een industriegebied.*

(...)

Ligging volgens het uitvoeringsplan + bijhorende voorschriften

*De aanvraag is volgens het ontwerp van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ' Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas', voorlopig vastgesteld op 24/02/2015, gelegen in een zone voor gemengd regionaal bedrijventerrein.*

(...)

*Volgende activiteiten zijn niet toegelaten:*

*-inrichtingen als bedoeld in art. 3§1 1e lid van de 'Samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn, betrokken'. -afvalverwerkingsactiviteiten die betrekking hebben op het verwijderen van afvalstoffen, hieronder worden inrichtingen verstaan waarbinnen handelingen gebeuren die leiden tot de vernietiging of definitieve opslag in of op de bodem van afvalstoffen;*

*-alle afvalverwerkingsactiviteiten, doch enkel ter plaatse van de overdrukzones A2 en B2.*

*-autonome kantoren.*

*Alle werken, handelingen, en wijzigingen die nodig zijn of nuttig zijn voor de realisatie van de bestemming en voor de exploitatie van het gemengd regionaal bedrijventerrein zijn toegelaten. Hieronder vallen ook alle infrastructuurwerken voor ontsluiting van het bedrijventerrein.*

*Artikel 4.3.2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening stelt (...)*

(...)

BESCHRIJVING VAN DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

***De omgeving en de bouwplaats.***

*De bouwplaats is gelegen in het zuidelikoostelijke deel van de industriezone langs het kanaal Leuven- Dijle, juist op de grens met het open landbouwgebied.*

***De aanvraag.***

*De aanvraag omvat enerzijds het afbreken van bestaande industriële gebouwen en bijbehorende verhardingen. Anderzijds voorziet de aanvraag in het bouwen van een afval-energiecentrale. Voor een meer gedetailleerde omschrijving van de aanvraag wordt verwezen naar de beschrijvende nota, gevoegd bij het aanvraagdossier.*

### WATERTOETS

*Overeenkomstig artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te worden aan de watertoets. (...)*

*De aanvraag bevindt zich niet in overstromingsgevoelig gebied binnen het Dijlebekken.*

*Verder verwijzen we hiervoor naar de adviezen van Waterwegen en Zeekanaal en de Vlaamse Milieumaatschappij.*

*Als aan de aandachtspunten van de Vlaamse Milieumaatschappij wordt voldaan dient in alle redelijkheid geoordeeld te worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt.*

### MER

*Het project-MER (PRMER-326-GK), dat deel uitmaakt van het aanvraagdossier, werd goedgekeurd door de Dienst MER van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie op 05/07/2011.*

*(...)*

### BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

*(...)*

*- functionele inpasbaarheid*

*De aanvraag is in strijd met het ontwerp van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan 'Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas', voorlopig vastgesteld op 24/02/2015.*

*Dienvolgens wordt geen stedenbouwkundige vergunning verleend.*

### ALGEMENE CONCLUSIE

*Het ingediende bouwaanvraagdossier is volledig en de procedure tot behandeling van deze aanvraag is correct verlopen.*

*De aanvraag is echter niet in overeenstemming met de planologische voorschriften van het ontwerp van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan 'Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas', voorlopig vastgesteld op 24/02/2015.*

*..."*

Dit is de bestreden beslissing.

## **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST**

Uit het dossier blijkt dat de verzoeken tot tussenkomst tijdig en regelmatig zijn ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

## **VI. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

## **VII. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

### **A. Eerste middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij roept de schending in van het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest van 21 april 2015 met nummer A/2015/0248 en de schending van de terugwerkende kracht van dit vernietigingsarrest, van artikel 4.7.26, §4, 2° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur en het beginsel dat elke beslissing dient te beschikken over een rehtens vereiste feitelijke en juridische grondslag.

De verzoekende partij voert aan dat de verwerende partij na het vernietigingsarrest slechts een nieuwe beslissing kon nemen na het inwinnen van voorafgaand advies van de aangewezen instanties, wat evenwel niet gebeurde. Ze vervolgt dat een vernietigingsarrest en de daaraan verbonden terugwerkende kracht de verwerende partij terugvoert tot op het ogenblik waarop 'het fout' is gelopen. Aangezien het vernietigingsmotief gesteund was op de ontstentenis van rechtsgrond had de procedure volgens de verzoekende partij moeten hernomen worden volgens artikel 4.7.26, §4, 2° VCRO door het inwinnen van de nodige adviezen en daardoor rekening te houden met de actualiteit van de zaak zodat op zorgvuldige wijze kan geoordeeld worden.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de Raad in zijn vernietigingsarrest enkel heeft geoordeeld dat de verwerende partij een nieuwe beslissing moet nemen binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van het arrest, doch niet om bepaalde procedurele handelingen te stellen voorafgaand aan de nieuwe beslissing.

De verwerende partij benadrukt dat de beslissing van 13 december 2013 werd vernietigd omdat de rechtsgrond voor deze beslissing – het PRUP 'Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas' was weggefallen ingevolge de vernietiging ervan door de Raad van State. Het was volgens haar geenszins nodig nieuwe adviezen in te winnen. Ze wijst erop dat de toepassing van artikel 4.3.2 VCRO een bevoegdheid is die haar toekomt en dat daarover geen adviezen moeten worden ingewonnen. Ze merkt vervolgens op dat de verzoekende partij ook niet aangeeft welke adviezen dan wel onontbeerlijk zouden zijn geweest in het kader van de herstelbeslissing. Ten overvloede merkt de verwerende partij nog op dat de provincie Vlaams-Brabant - de ontwerper van het ruimtelijk uitvoeringsplan - op 9 juni 2015 een aanvullend advies (bezwaar) heeft overgemaakt.

3.

De tussenkomende partijen stellen zich de vraag welk belang de verzoekende partij heeft bij de door haar aangeklaagde onregelmatigheid. Een nieuwe adviesronde zal de bestreden beslissing volgens de tussenkomende partijen niet kunnen beïnvloeden, aangezien deze beslissing is gebaseerd op een strijdigheid met het voorlopig vastgestelde PRUP en geen van de geraadpleegde adviesinstanties zich over dit PRUP kon en heeft uitgesproken.

Verder stellen de tussenkomende partijen vast dat de Raad geenszins een nieuwe adviesronde heeft bevolen of dat een nieuw openbaar onderzoek diende georganiseerd te worden, waardoor de verwerende partij met het nalaten hiervan het gezag van gewijsde van het arrest zou miskend hebben, terwijl de Raad wel degelijk over een dergelijke injunctiebevoegdheid beschikt.

Enkel in zoverre de Raad een wettigheidsgebrek met betrekking tot de verleende adviezen en/of het openbaar onderzoek zou hebben vastgesteld, dat bovendien van die aard is om de rechten van derden of de verzoekende partij aan te tasten zodat de eerdere beslissing diende te worden vernietigd, zou volgens de tussenkomenende partijen op de verwerende partij evident de verplichting rusten om een nieuwe adviesronde en/of een nieuw openbaar onderzoek te organiseren.

De tussenkomenende partijen merken vervolgens op dat, in zoverre de verzoekende partij het nieuwe PRUP als een 'nieuw gegeven' zou aanduiden, hiermee wel degelijk rekening werd gehouden. Aangezien geen van de adviserende en geraadpleegde instanties over enige adviserende bevoegdheid beschikt voor wat dit ruimtelijke planningskader betreft, was een nieuwe adviesronde volgens de tussenkomenende partijen niet aangewezen.

De tussenkomenende partijen lichten toe dat de vergunningsprocedure slechts moet hernomen worden vanaf het ogenblik waarop het fout is gelopen, dit is vanaf de planologische toets aan de bestemmingsvoorschriften. De verplichte adviesronde gaat deze beoordeling of legaliteitstoets vooraf.

4.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets wezenlijks toe aan haar uiteenzetting.

5.

De verwerende partij heeft geen laatste nota ingediend.

6.

De tussenkomenende partijen verwijzen naar hun eerdere uiteenzetting en achten deze als integraal hernomen. Ze merken bovendien op dat de verzoekende partij niet reageert op de opgeworpen exceptie inzake het gebrek aan belang bij het middel.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij voert in essentie de schending van het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest van 21 april 2015 aan omdat de verwerende partij de herstelbeslissing genomen heeft zonder eerst een nieuwe adviesronde te hebben georganiseerd.

In de mate dat de tussenkomenende partijen het belang van de verzoekende partij bij dit middel betwisten, wordt deze exceptie verworpen.

De partijen betwisten niet dat het voorlopig vastgesteld (nieuw) PRUP 'Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas' de rechtsgrond vormt van de bestreden beslissing. De rechtsgrond van de bestreden beslissing raakt de openbare orde. In de mate dat de verzoekende partij opwerpt dat de verwerende partij naar aanleiding van haar herstelbeslissing nagelaten heeft om dit herstel op regelmatige wijze te doen door geen nieuwe adviesronde te organiseren, raakt haar belang rechtstreeks aan de regelmatigheid van de rechtsgrond.

2.

Wanneer een ruimtelijk uitvoeringsplan door de Raad van State wordt vernietigd vereist het rechtsherstel dat die rechtshandeling wordt overgedaan vanaf het punt waar de vastgestelde

onregelmatigheid zich voordeed. Dit gebeurde ook want op het tijdstip van de bestreden beslissing was er reeds een voorlopig vastgesteld (nieuw) PRUP 'Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas'. De verwerende partij heeft zich, op grond van artikel 4.3.2 VCRO hierop gesteund om de vergunning te weigeren.

Wanneer een weigeringsbeslissing door de Raad wordt vernietigd omdat de rechtsgrond voor die beslissing kwam te vervallen door de vernietiging ervan door de Raad van State, vereist het noodzakelijke rechtsherstel inzake de vergunningsaanvraag NIET dat de vergunningverlenende overheid de aanvraag volledig herneemt *ab initio*. Om te weten tot waar het rechtsherstel zich uitstrekt en wat de specifieke gevolgen zijn van het vernietigingsarrest, moet uitgemaakt worden in het licht van het vernietigingsmotief.

In het vernietigingsarrest van de Raad van 21 april 2015 met nummer A/2015/0248 heeft de Raad enkel vastgesteld dat de Raad van State het oorspronkelijk PRUP 'Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas', zoals goedgekeurd door de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport op 23 januari 2013, heeft vernietigd met een arrest van 24 oktober 2014 (nr. 228.922) zodat de rechtsgrond van de beslissing van de verwerende partij van 13 december 2013 is komen te vervallen en deze, wegens het ontbreken van een rechtsgeldige rechtsgrond, moet vernietigd worden. De Raad heeft daarbij met een injunctie de verwerende partij bevolen binnen een termijn van drie maanden, te rekenen vanaf de betekening van het arrest, een nieuwe beslissing te nemen, en dit zonder welbepaalde procedurele handelingen te omschrijven die vooraf dienden genomen te worden.

Waar de verzoekende partij voorhoudt dat het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest van 21 april 2015 geschonden is omdat geen nieuwe adviesronde werd georganiseerd, faalt het middel naar recht.

3.

Ook artikel 4.7.26, §4, 2° VCRO op zich is niet geschonden. Deze bepaling schrijft voor dat de vergunningverlenende overheid het voorafgaand advies inwint van de door de Vlaamse regering aangewezen instanties en van het college van burgemeester en schepenen.

Naar aanleiding van de eerder genomen, maar vernietigde beslissing van de verwerende partij, werden effectief voorafgaand de nodige adviezen ingewonnen, minstens wordt dit niet betwist door de verzoekende partij. De verzoekende partij duidt ook geen enkele onregelmatigheid aan met betrekking tot deze adviezen.

4.

Tot slot is ook de terugwerkende kracht verbonden aan voormeld vernietigingsarrest en de zorgvuldigheidsplicht niet geschonden.

De retroactieve werking *ex tunc* van een vernietigingsarrest houdt in dat de genomen, maar vernietigde beslissing geacht wordt nooit te hebben bestaan en uit de rechtsorde wordt gehaald. De rechtsorde wordt hersteld in de toestand waarin ze zich bevond vóór de vernietigde beslissing (*status quo ante*) met die nuance dat de vergunningverlenende overheid bij het nemen van haar herstelbeslissing rekening moet houden de evoluties in het rechtsverkeer. Ze zal dus rekening moeten houden met de regelgeving die geldt op het ogenblik dat ze de herstelbeslissing neemt.

Waar de verzoekende partij een schending van de retroactieve werking en de zorgvuldigheidsplicht ziet in de 'gedateerde' adviezen van de adviesinstanties en van het schepencollege, merkt de Raad



op dat ze hier aan haar stelplicht niet voldoet door aan te geven welke feitelijke gegevens een wijziging van die adviezen zouden teweegbrengen. Verder herhaalt de Raad dat in het vernietigingsarrest van 21 april 2015 ter zake ook geen injunctie is opgelegd om nieuwe adviezen op te vragen zodat het tot de discretionaire bevoegdheid van de verwerende partij behoort om na te gaan of een nieuwe adviesronde al dan niet nuttig kon zijn.

Tevens blijkt dat de verwerende partij de vergunning heeft geweigerd omdat de aanvraag *“niet in overeenstemming (is) met de planologische voorschriften van het ontwerp van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan' Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas, voorlopig vastgesteld op 24/02/2015”* zoals bepaald in artikel 4.3.2 VCRO. Dit is een determinerend weigeringsmotief. Kritiek op het al dan niet 'gedateerd' zijn van de adviezen is overvloedige kritiek.

5.

Het middel wordt verworpen.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.2 VCRO en artikel 4.3.1, §2 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), van de materiële motiveringsplicht en van het beginsel dat elke beslissing dient te beschikken over een rechte vereiste feitelijk en juridische grondslag.

De verzoekende partij voert aan dat de toepassing van artikel 4.3.2 VCRO, die een negatieve anticipatieregeling voorziet op grond waarvan een vergunning kan worden geweigerd, aanleiding geeft tot een zwaardere motiveringsplicht aangezien het slechts gaat om een facultatieve mogelijkheid. Ze stelt dat de verwerende partij ook de mogelijkheid had de aanvraag te beoordelen op grond van de gewestplanbestemming van de projectzone en dus verenigbaar is met de toepasselijke industriezone.

Verder meent ze dat de planologische verenigbaarheid en de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening ten onrechte worden 'vermengd' in de bestreden beslissing.

2.

De verwerende partij antwoordt dat duidelijk uit de bestreden beslissing blijkt dat de vergunning wordt geweigerd omdat er een strijdigheid is vastgesteld met het voorlopig vastgesteld ontwerp van PRUP 'Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas', meer in het bijzonder wat betreft het absoluut verbod op afvalverbranding en verwijst hiervoor naar een aantal overwegingen van de bestreden beslissing.

De verwijzing naar de functionele inpasbaarheid onder de noemer 'beoordeling van de goede ruimtelijke ordening' vormt volgens haar een overvloedige motivering.

3.

De tussenkomende partijen betwisten het belang van de verzoekende partij bij dit middel. Ze merken op dat het PRUP ondertussen door de provincieraad van de deputatie van Vlaams-Brabant definitief werd vastgesteld op 22 september 2015 en in het Belgisch Staatsblad werd gepubliceerd op 6 november 2015. In de veronderstelling dat de Raad zou oordelen dat de

verwerende partij foutief gebruik zou gemaakt hebben van de negatieve anticipatieregeling uit artikel 4.3.2 VCRO, zou dit volgens de tussenkommende partijen enkel tot gevolg hebben dat de verwerende partij bij een herbeoordeling, gelet op de inwerkingtreding van het nieuwe PRUP, de aanvraag zal moeten toetsen aan dezelfde voorschriften, wat opnieuw tot een weigering zal leiden. Ze wijzen erop dat de verzoekende partijen immers niet betwisten dat het aangevraagde in strijd is met de duidelijke voorschriften van het PRUP.

De tussenkommende partijen menen dan ook dat de kritiek van de verzoekende partij haar geen voordeel kan opleveren.

Ten gronde stellen de tussenkommende partijen vast dat niet betwist wordt dat aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.3.2. voldaan is. Ze stellen dat de vergunningverlenende overheid over een discretionaire bevoegdheid beschikt om te beslissen om al dan niet gebruik te maken van de negatieve anticipatieregeling. De Raad heeft daarover enkel een marginaal toetsingsrecht. De tussenkommende partijen zijn van oordeel dat de verzoekende partij, gelet op de historiek van het PRUP, er wel degelijk mocht van uitgaan dat het planningsproces zou worden verdergezet en dat een definitieve vaststelling van het PRUP zou volgen. Onder verwijzing naar rechtspraak van de Raad en van de Raad van State stellen ze dat de verwerende partij niet moet motiveren waarom ze kiest voor de anticipatieve regeling uit artikel 4.3.2 VCRO. De duidelijke vaststelling dat de aanvraag strijdig is met de voorschriften van een ontwerpplan volstaat.

Tot slot merken de tussenkommende partijen op dat de toets aan een goede ruimtelijke ordening ondergeschikt is aan de legaliteitstoets en maakt dit bovendien een overtoollig motief uit gezien het determinerend weigeringsmotief vervat zit in de toepassing van artikel 4.3.2 VCRO.

4.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij niets wezenlijks toe aan haar uiteenzetting.

5.

De verwerende partij heeft geen laatste nota ingediend.

6.

De tussenkommende partijen verwijzen naar hun eerdere uiteenzetting en achten deze als integraal hernomen. Ze merken bovendien op dat de verzoekende partij niet reageert op de opgeworpen exceptie inzake het gebrek aan belang bij het middel.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de verwerende partij, indien ze toepassing maakt van artikel 4.3.2 VCRO, moet motiveren waarom ze kiest voor de negatieve anticipatieve regeling en de aanvraag toetst aan de voorschriften van het voorlopig vastgesteld ontwerp van (nieuw) PRUP 'Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas'.

De tussenkommende partijen betwisten het belang van de verzoekende partij bij dit middel.

Het gegrond verklaren van dit middel kan de verzoekende partij geen voordeel bieden. Ze betwist immers niet dat in het voorliggend dossier de negatieve anticipatieve regeling uit artikel 4.3.2 VCRO 'kon' toegepast worden wegens strijdigheid met voorschriften van het voorlopig vastgesteld ontwerp van PRUP 'Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas', meer in het bijzonder wat betreft het absoluut verbod op afvalverbranding.

De verzoekende partij is enkel van mening dat de verwerende partij moet motiveren waarom ze gebruik wenst te maken van de mogelijkheid zoals voorzien in artikel 4.3.2 VCRO.

Ondertussen is het betrokken PRUP evenwel definitief vastgesteld op 22 september 2015 door de provincieraad van Vlaams-Brabant en werd het gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 6 november 2015. Bij een vernietiging door de Raad, zou de verwerende partij bij haar herbeoordeling van de planologische bestaanbaarheid van de aanvraag verplicht zijn om de verenigbaarheid met het PRUP na te gaan. De verzoekende partij betwist op zich de strijdigheid van haar activiteiten met het PRUP niet.

2.

Ten overvloede kan de Raad verwijzen naar artikel 4.3.2 VCRO:

*“Een vergunning kan worden geweigerd indien de aanvraag onverenigbaar is met een voorlopig vastgesteld ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan of bijzonder plan van aanleg. Deze weigeringsgrond vervalt wanneer het plan geen bindende kracht heeft gekregen binnen de termijn waarbinnen het definitief kan worden vastgesteld.”*

Artikel 4.3.2 VCRO verleent de mogelijkheid voor negatieve anticipatie, en meer bepaald de mogelijkheid om een vergunning te weigeren als blijkt dat de aanvraag onverenigbaar zou zijn met een voorlopig vastgesteld ontwerp van PRUP. Met dit artikel kan de vergunningverlenende overheid verhinderen dat een vergunning wordt verleend die de realisatie van het PRUP zou tegenwerken of ondermijnen. Dat voormelde bepaling ook inhoudt dat de vergunningverlenende overheid zou kunnen beslissen om de vergunning toch te verlenen, ook indien de aanvraag onverenigbaar blijkt te zijn met het voorlopig vastgesteld ontwerpplan, betekent nog niet dat ze verplicht is te motiveren waarom ze voor het een of voor het ander kiest. De vergunningverlenende overheid heeft ter zake immers een discretionaire bevoegdheid en moet haar keuze niet motiveren. De vaststelling in de bestreden beslissing dat de aanvraag onverenigbaar is met de voorschriften van het voorlopig vastgesteld ontwerp van PRUP, met bovendien de uitdrukkelijke vermelding van deze voorschriften, volstaat om in redelijkheid te besluiten tot de weigering van de stedenbouwkundige vergunning. De verzoekende partij heeft na het vernietigingsarrest ook geen argumenten kenbaar gemaakt om in weerwil van de actuele stand van de PRUP-procedure, toch de aanvraag louter te laten toetsen aan de gewestplanbestemming. Het is niet de taak van de vergunningverlenende overheid om de afwezigheid van overtuigende argumenten in een weigeringsbeslissing toe te lichten.

3.

De kritiek van de verzoekende partij op de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing kan, zelfs indien ze gegrond wordt bevonden, niet de vernietiging van de bestreden beslissing tot gevolg hebben. Kritiek op overtollige motieven kan immers niet tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leiden.

4.

De verzoekende partij toont dan ook niet aan welk belang ze bij dit middel kan doen gelden.

De exceptie is gegrond.

## C. Derde middel

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij roept de schending in van artikel 1.1.3, 1.1.4, en artikel 2.1.2, §§ 2 en 3 VCRO, van “*de goede ruimtelijke ordening*”, en van een aantal algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel en het beginsel dat elke beslissing dient te beschikken over een rechtens vereiste feitelijk en juridische grondslag.

De verzoekende partij stelt dat het determinerend weigeringsmotief het ontwerp van PRUP “Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas”, zoals voorlopig vastgesteld op 24 februari 2015, betreft.

Ze vraagt, op grond van artikel 159 van de Grondwet (Gw), om dit voorlopig vastgesteld ontwerp PRUP ‘Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas’ buiten toepassing te verklaren wegens strijdigheid met het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV). Het addendum tot herziening van het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan Vlaams-Brabant (hierna: PRSVB), in uitvoering waarvan het PRUP tot stand is gekomen, moet volgens de verzoekende partij eveneens op grond van artikel 159 Gw buiten toepassing verklaard worden wegens strijdigheid met het RSV.

In dit derde middel herneemt de verzoekende partij een middel zoals door haar geformuleerd in de procedure bij de Raad van State tegen het inmiddels vernietigd (eerste) PRUP waar ze ook grieven ontwikkelde tegen het addendum bij het PRSVB.

In een eerste onderdeel herneemt ze haar grieven tegen het addendum zelf en in een tweede onderdeel de grieven ten aanzien van het reeds vernietigde PRUP.

1.1

**Eerste onderdeel**: grieven tegen het addendum tot herziening van het PRSVB

1.1.1

Een eerste middelonderdeel wordt afgeleid uit de schending van artikel 2.1.10 VCRO, de materiële motiveringsplicht, het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel en uit het beginsel dat elke beslissing dient te beschikken over een rechtens vereiste feitelijk en juridische grondslag.

De wijziging van het PRSVB is volgens de verzoekende partij onwettig omdat de definitieve vaststelling van het PRSVB had moeten plaats vinden uiterlijk binnen de 210 dagen na de begindatum van het openbaar onderzoek in toepassing van artikel 2.1.10, §6 VCRO, wat evenwel niet gebeurde. Naar analogie met de termijnregeling inzake RUP's meent de verzoekende partij dat de termijnen gelden op straffe van verval van het voorlopig vastgesteld ontwerp, zodat de provincieraad na afloop van de vaststellingstermijn geen bevoegdheid *ratione temporis* meer had om het ontwerp definitief vast te stellen.

1.1.2

In een tweede middelonderdeel wordt de schending ingeroepen van de artikelen 1.1.2, 13°, 1.1.3, 1.1.4, 2.1.1, 2.1.1, 2.1.2, §§1, 2, 3, 6 en 7, en 2.2.2 VCRO, van het subsidiariteitsbeginsel, van de richtinggevende en bindende bepalingen van het RVS, en van een aantal algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de materiële motiveringsplicht, het redelijkheids-, zorgvuldigheids- en gelijkheidsbeginsel en het beginsel dat elke beslissing dient te beschikken over een rechtens vereiste feitelijk en juridische grondslag.

#### 1.1.2.1

In een *eerste subonderdeel* voert de verzoekende partij aan dat in het 'addendum' bij het PRSVB zeer specifieke, concrete stedenbouwkundige voorschriften in verband met afvalverwerking werden opgenomen voor de site Kampenhout-Sas, terwijl dergelijke voorschriften enkel in (de opmaakprocedure van) een RUP thuishoren. Meer bepaald viseert ze het verbod op loutere afvalverwerkingsactiviteiten en meer specifiek het verbod op afvalverbranding. Hierbij zou het de "onverholen bedoeling" zijn om de "voorschriften" vervolgens te laten doorwerken in de vergunningverlening. Ze citeert vervolgens de desbetreffende bepalingen die door het 'addendum' worden ingelast in het PRSVB.

De verzoekende partij zet vervolgens inhoudelijk de structuurplanning als beleidsdocument tegenover het instrument van de ruimtelijke uitvoeringsplannen waar concrete stedenbouwkundige voorschriften worden opgenomen en verwijst hiervoor naar de artikelen 1.1.3, 2.1.1, 2.1.2 en 2.2.2 VCRO en de definities van een stedenbouwkundig voorschrift (artikel 1.1.2, 13° VCRO).

Een en ander wordt volgens de verzoekende partij ten overvloede aangetoond door art. 2.1.2, §7 VCRO, waarin principieel wordt vastgesteld dat structuurplannen in principe niet gehanteerd kunnen worden als beoordelingsgrond voor vergunningsaanvragen.

Als voorbeeld van concrete stedenbouwkundige voorschriften die door het 'addendum' in het PRSVB worden opgenomen citeert de verzoekende partij volgend tekstfragment dat betrekking heeft op het 'Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas'.

*"Loutere afvalverwerkingactiviteiten worden uitgesloten binnen de bedrijvenszones in het bijzonder economisch knooppunt. Voor bestaande bedrijfsactiviteiten (en hun eventuele uitbreidingen) kan een uitzonderingsmaatregel worden uitgewerkt. Voor afvalverbranding is echter geen uitzonderingsmaatregel mogelijk."*

Ze verwijst ook naar de volgende toelichting die daarbij wordt gegeven in een voetnoot:

*"Verbrandinginrichtingen en installaties zijn uitgesloten. Ook de loutere recyclage en verwerking van grondstoffen uit afvalstoffen zonder verdere verwerking binnen een productieproces binnen hetzelfde bedrijf is uitgesloten. Terugwinnen (recyclage of verwerking) van grondstoffen uit afvalstoffen en het inzetten ervan in een productieproces binnen hetzelfde bedrijf als gehele of gedeeltelijke vervanging van primaire grondstoffen blijft wel mogelijk (i.e. verwerking tot secundaire grondstoffen)".*

De aldus opgenomen voorschriften hebben volgens de verzoekende partij niets meer te maken met de planning van het beleid inzake ruimtelijke ordening op provinciaal niveau, maar betreffen zuivere stedenbouwkundige voorschriften, bovendien op maat geschreven van haar project. De verzoekende partij wijst hierbij op haar bezwaarschrift in dat verband tijdens het openbaar onderzoek. Ze stelt dat deze grief werd verworpen door de provincieraad, stellende dat de passage in kwestie geen kader zou vormen voor vergunningenbeleid, maar slechts de basis zou zijn voor de toekomstige opmaak van een RUP. Hiermee werd volgens de verzoekende partij voorbijgegaan aan de essentie van de kritiek, namelijk dat een structuurplan geen blauwdruk mag vormen voor een nog op te maken RUP. Zulks zou de miskenning inhouden van de eigen doelstellingen van elk planningsniveau. De verzoekende partij stelt verder vast dat ze belangenschade lijdt door de opname van de betrokken voorschriften in het richtinggevend gedeelte van het PRSVB, aangezien de bepalingen van het richtinggevend gedeelte bindend zijn voor de "uitvoerende" overheden (namelijk bij de opmaak van een RUP dat betrekking heeft op het grondgebied van de provincie). De verzoekende partij heeft naar eigen zeggen moeten vaststellen dat bij de opmaak van het PRUP

"Bijzonder Economisch Knooppunt Kampenhout-Sas" geen mogelijkheid meer bestond tot beïnvloeding van de voorschriften inzake afvalverwerking uit het ontwerp van RUP. De provincie is immers gebonden door haar eigen structuurplan, zodat de graad van detaillering van het structuurplan volgens de verzoekende partij elke beleidsmarge op het niveau van de RUP's uitsluit. Ze stelt dat bijgevolg ook het openbaar onderzoek over het ontwerp van RUP en de opmaak van een MER ter voorbereiding van het RUP een maat voor niets worden aangezien de relevante beleidsbeslissingen immers reeds in detail zijn vastgelegd, zodat "*de latere opmaakprocedure van een RUP niet meer wordt dan bezigheidstherapie*".

#### 1.1.2.2

In een *tweede subonderdeel* stelt de verzoekende partij dat met het addendum tot herziening van het PRSVB ingegaan wordt tegen de beleidsopties van het RSV, waarin geen grondslag kan gevonden worden om afvalverbrandende activiteiten uit te sluiten voor het gedeelte van de site Kampenhout-Sas aan de overzijde van het kanaal Leuven-Dijle. Ze wijst erop dat in het informatief gedeelte van het 'addendum' wordt gesteld dat de aanpassingen die aan het PRSVB zouden moeten aangebracht worden, dienen om het PRSVB voor deze site in overeenstemming te brengen met de herziening van het RSV, zoals definitief vastgesteld door de Vlaamse regering op 17 december 2010. Volgens haar bestaat er echter geen grondslag in het RSV om een uitsluiting van afvalverbrandende activiteiten op te leggen voor het gedeelte van de site Kampenhout-Sas aan de overzijde van het Kanaal Leuven-Dijle en vormt de aanpassing van het PRSVB aan de beleidsopties van het RSV daarbij een drogreden.

Bij de herziening van het RSV werd volgens de verzoekende partij immers gekozen voor een uitsluiting van afvalverwerkingsactiviteiten binnen het nieuw geselecteerde bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas, echter enkel voor zover het gaat om het deel van het bijzonder economisch knooppunt ten noorden van het kanaal Leuven-Dijle.

Ze stelt dat bij de herziening van het RSV niet werd ingegaan op de ontwikkelingsmogelijkheden van het reeds bestaande gedeelte van het industrieterrein ten zuiden van het kanaal. De uitsluiting van afvalverwerking binnen het aldus afgebakende bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas (ten **noorden** van het kanaal) wordt volgens de verzoekende partij uitdrukkelijk herhaald in het vaststellingsbesluit van de Vlaamse regering van 17 december 2010.

In het 'addendum' houdende herziening van het PRSVB wordt volgens de verzoekende partij dan ook ten onrechte aanknopings gezocht bij het RSV

De Vlaamse regering was *a contrario* van oordeel dat ten zuiden van het kanaal wel degelijk afvalverwerking mogelijk zou blijven. De uitsluiting van afvalverwerking was volgens de verzoekende partij conform het RSV beperkt tot het noordelijk gedeelte. Het PRSVB dient zich nochtans (op grond van artikel 2.1.2 VCRO) te schikken naar de beleidsopties die op gewestelijk niveau werden vastgelegd en de provincie kan er niet op rechtsgeldige wijze van afwijken, alleszins liggen in de motivering van het addendum houdende herziening van het RSVB geen dwingende redenen voor om van deze beleidsopties van het Vlaamse gewest af te wijken.

#### 1.1.2.3

In een *derde subonderdeel* voert de verzoekende partij aan dat er in het addendum geen redelijke verantwoording gegeven is om een verbod voor afvalverwerkende activiteiten op te leggen. In dit verband meent de verzoekende partij dat artikel 1.1.4 VCRO is geschonden, alsook het gelijkheidsbeginsel.

Ze verwijst naar de behandeling van de bezwaren uit het openbaar onderzoek waar wordt gesteld dat het verbod op afvalverwerkende activiteiten en afvalverbranding noodzakelijk zou zijn omdat

afvalverbranding zogenaamd gepaard zou gaan met 'mensrisico's', meer bepaald door een beweerd tekort aan informatie over zogenaamde gezondheidsrisico's. In dat verband wordt er ook verwezen naar het door haar opgesteld project-MER, waarin een biomonitoringscampagne wordt vooropgesteld in de omgeving en de voorzorgplicht. De beweringen over zogenaamde gezondheidsrisico's, samenhangend met afvalverwerkende activiteiten en in het bijzonder afvalverbranding, zijn volgens de verzoekende partij evenwel niet gebaseerd op enig objectief stuk. Uit haar project-MER kan niet afgeleid worden dat de gezondheidsrisico's verbonden aan een afvalverbrandende activiteit onvoldoende bestudeerd zouden zijn. De vooropgestelde monitoringcampagne is slechts een middel om aan te tonen dat de installatie geen enkele impact kan hebben op de volksgezondheid. De zogezegde impact van een afvalverwerkende / afvalverbrandende installatie is volgens haar ook in tegenstrijd zijn met de vaststelling dat dergelijke installaties over heel Vlaanderen voorkomen, ook wanneer in de omgeving woongebieden gelegen zijn. Het volstaat volgens de verzoekende partij dat de inrichting voldoet aan de sectorale normen die voor dergelijke inrichtingen bestaan, en dat deze normen een wetenschappelijke basis hebben. De verzoekende partij besluit dat het verbod op afvalverwerkende / afvalverbrandende activiteiten geen redelijke verantwoording krijgt in het administratief dossier. De verzoekende partij ziet niet in waarom enkel deze activiteiten worden verboden, aangezien andere activiteiten inherent gevaarlijker zijn dan afvalverwerking/afvalverbranding.

#### 1.1.3

Als besluit van het eerste onderdeel stelt de verzoekende partij dat de onwettigheid van het herziene PRSVB dient te leiden tot de onwettigheid van de goedkeuringsbeslissing met betrekking tot het PRUP 'Bijzonder Economisch Knooppunt Kampenhout-Sas', aangezien deze goedkeuringsbeslissing de opmaak van het PRUP uitdrukkelijk beschouwt als een vorm van uitvoering van de herziening van het PRSVB. De nietigheid van het PRSVB leidt volgens de verzoekende partij op haar beurt tot het verlies aan noodzakelijke juridische grondslag van het PRUP.

#### 1.2

**Tweede onderdeel:** grieven ten aanzien van het reeds vernietigde (eerste) PRUP

In dit onderdeel herneemt de verzoekende partij vooreerst haar grieven ten aanzien van het reeds vernietigde (eerste) PRUP, zoals door haar geformuleerd in de procedure bij de Raad van State. Ze voert aan dat de onwettigheid van de beleidskeuzes die in het kader van het PRSVB werden gemaakt, waaronder de beleidskeuze om zeer selectief bepaalde vormen van afvalverwerking te schrappen in het economisch knooppunt, doorwerking heeft ten aanzien van de (on)wettigheid van het PRUP.

Ze voert aan dat haar wettigheidskritieken onverkort worden hernomen tegen het PRUP, dat evenzeer strijdig is met de bindende en richtinggevend bepalingen van het RSV, aangezien daarin enkel een uitsluiting voor afvalverwerkende nijverheid op de nog te realiseren uitbreiding van het bedrijventerrein Kampenhout-Sas ten noorden van het kanaal werd opgenomen.

Ze herhaalt dat volgens haar de Vlaamse regering *a contrario* van oordeel is dat ten zuiden van het kanaal wel degelijk afvalverwerking, inclusief afvalverbranding, mogelijk zou blijven (op het bedrijventerrein zit historisch ook een belangrijke verwerkingsactiviteit). Ze besluit dat het PRUP in strijd is met de herziening van het RSV.

Ze meent tevens dat het PRUP op arbitraire wijze en zonder zorgvuldige feitenvinding bepaalde afvalverwerkingsactiviteiten uitsluit op het bijzonder economisch knooppunt, zoals eerder ook reeds het geval zou zijn bij de herziening van het PRSVB. Er is volgens haar in het kader van de

opmaak van het PRUP geen ernstig onderzoek verricht door de provincie naar de zogezegde risico's verbonden aan bepaalde afvalverbrandende activiteiten. Het is volgens de verzoekende partij integendeel van in het begin de eigen beleidskeuze geweest om afvalverbranding om onduidelijke redenen uit te sluiten in het ontwerp van plan, waarbij ook in de studie van de milieueffecten werd uitgegaan van een verbod op afvalverbranding. Het administratief dossier omvat volgens de verzoekende partij dan ook geen enkel concreet stuk waarin een onderbouwing terug te vinden is voor deze zogezegde beleidskeuze, aangezien in het plan-MER van het reeds vernietigde RUP geen onderzoek werd gedaan naar de zogezegde impact van afvalverbranding. Er werd in het plan-MER overigens ook geen inrichtingsalternatief mét afvalverbranding bestudeerd, wat men perfect had kunnen doen. Enkel in het advies van de PROCORO, bij de repliek op het bezwaarschrift van de verzoekende partij, wordt verwezen naar mensrisico's, en dit dan steunend op het project-MER dat werd opgemaakt door de verzoekende partij met het oog op haar vergunningsaanvragen voor een afvalenergiecentrale. In dat verband merkt de verzoekende partij op *“dat dit project-MER zelfs geen deel uitmaakt van het administratief dossier van het bestreden RUP; dat deze zogezegde motieven dus geen deel uitmaken van het administratief dossier waarop verwerende partijen zich gesteund hebben bij het nemen van de bestreden beslissingen”*. De getrokken conclusie uit voormeld project-MER vindt volgens de verzoekende partij bovendien geen enkele steun in het MER zelf, zoals reeds uiteengezet in het verzoekschrift tegen de herziening van het PRSVB. Ze stelt dat in het advies van de PROCORO wordt verwezen naar *“het goedkeuringsverslag dd. 4 juli 2011, waaruit één passage wordt gelicht om te stellen dat de gezondheidsrisico's "door een vergelijkbare installatie" [als deze van verzoekster, onderzocht in het project-MER] zogenaamd onvoldoende onderzocht zouden zijn; dat uit de in het MER voorgestelde biomonitoringcampagne wordt afgeleid dat de centrale van verzoekster zogezegd een "experiment" zou zijn, hetgeen onverantwoord zou zijn op deze locatie omwille van de beweerde aanwezigheid van "belangrijke woongebieden (kern Flaacht-Station en Boortmeerbeek)" en een zogezegde "belangrijke concentratie van door het publiek bezochte gebouwen, met name de grootschalige kleinhandelsvestingen langs de Leuvensesteenweg”*.

De verzoekende partij wijst erop dat deze bewering vooreerst in strijd is met de vaststelling dat binnen het Vlaamse gewest op diverse andere plaatsen kennelijk wel verbrandingsovens vergund werden, ook naast of in de buurt van woonkernen en commerciële centra zoals bv. de ISVAG-Installatie langs de A12, vlak naast de woonkernen van Aartselaar en Wilrijk. Enkel de provincie Vlaams-Brabant heeft heden geen eigen verbrandingsfaciliteit, wat betekent dat het afval van de provincie Vlaams-Brabant meestal over de weg wordt getransporteerd naar andere provincies voor verwerking.

De verzoekende partij stelt verder dat *“bovenal vastgesteld moet worden dat uit het MER of uit de goedkeuringsbeslissing m.b.t. het MER nergens blijkt dat de door verzoekster voorgestelde afval-energiecentrale een "experiment" zou zijn of dat de voorgestelde biomonitoringcampagne ertoe zou strekken beweerd "onzekere" gezondheidsrisico's op te volgen dat in het MER integendeel wordt vastgesteld dat alle zogenaamde risico's voor de mens ingevolge de uitstoot van de centrale perfect beheersbaar en aanvaardbaar zijn (zie pp. 21— 24 van de niet-technische samenvatting); dat enkel dient te worden erkend dat de plaatsing van een dergelijke installatie aanleiding kan geven tot psychosomatische klachten, waarbij negatieve ervaringen inzake zicht, geur en geluid ten onrechte in verband worden gebracht met een verbrandingsoven (terwijl er dus geen causaliteit bestaat); dat in dat verband wordt gewezen op een uitgekiende communicatiestrategie, waarbij ondermeer een biomonitoringcampagne wordt voorgesteld (a.h.w. dus om herpubliek met metingen gerust te kunnen stellen); dat dergelijke campagne dus geenszins kan beschouwd worden als een soort "erkenning" dat er toch gezondheidsrisico's zouden uitgaan van een verbrandingsinstallatie; dat integendeel dient vastgesteld dat dergelijke installaties meer*



*gecontroleerd en opgevolgd worden dan alle andere vormen van afvalverwerking (incl. dus mechanische verwerking van afvalstoffen — wél toegelaten op het bedrijventerrein)".*

Ze meent dat de verkeerde conclusies worden getrokken uit het MER en vindt het zeer merkwaardig dat de PROCORO algemene conclusies met betrekking tot afvalverbranding meent te kunnen trekken uit één projectstudie, gebaseerd op één uitgewerkt voorstel voor een afval-energiecentrale. Op grond van één project-MER kan volgens haar onmogelijk beweerd worden dat elke vorm van afvalverbranding noodzakelijk 'schadelijker' zou zijn dan andere vormen van afvalverwerking of productiebedrijven, telkens wel toegelaten op het bedrijventerrein.

In het administratief dossier en in de besluitvorming is er volgens de verzoekende partij geen enkele redelijke verantwoording terug te vinden voor het verschil in behandeling in de stedenbouwkundige voorschriften tussen enerzijds (verboden) activiteiten van afvalverbranding, en anderzijds (toegelaten) activiteiten van verwerking en zelfs mechanische behandeling van afvalstoffen, aangezien in de beide gevallen immers afvalstoffen worden verwerkt, waarbij in het geval van een mechanische behandeling even veel of even weinig risico bestaat op het vrijkomen van beweerd schadelijke stoffen.

Ze meent dat deze niet onderzochte risico's in realiteit veel groter zijn in een verwerkingscentrum dan in een verbrandingsprocedé, aangezien in het tweede geval sprake is van een volledig gecontroleerde verwerking binnen de oven met volmaakte controle op de uitstoot. De mechanische behandeling van afvalstoffen is bovendien inherent hinderlijker dan de loutere verbranding ervan in een gesloten oven (en in werkruimtes die onder onderdruk worden gehouden, zodat er geen ontsnapping van stoffen mogelijk is), aangezien verbranding niet gepaard gaat met lawaaihinder en ongecontroleerd vrijkomen van allerlei stoffen in de buitenlucht.

De stedenbouwkundige voorschriften van het plan bieden volgens haar dan ook geen enkele redelijke verantwoording voor de zeer selectieve uitsluiting van bepaalde specifieke activiteiten, duidelijk op maat van het project van de verzoekende partij.

### 1.3

**Derde onderdeel:** wettigheidskritiek tegen het voorlopig vastgesteld (nieuw) PRUP

#### 1.3.1

De verzoekende partij stelt vast dat de Raad van State het (eerste) PRUP vernietigd heeft (arrest RvS, 24 oktober 2014, nr. 228.922) op grond van een ander middel. De in het eerste en tweede onderdeel geformuleerde grieven herneemt ze nu opnieuw als een exceptie van onwettigheid gericht tegen het addendum bij het PRSVB. Omwille van die grieven acht ze nu dat het ten tijde van de bestreden beslissing "**voorlopig vastgesteld PRUP**, dat alleen al omwille van de anticipatieregeling van artikel 4.3.2 VCRO bindende en reglementaire kracht heeft, zodat daartegen een autonome onwettigheidsexceptie kan aangevoerd worden" [benadrukking door de Raad], zelf onwettig is en buiten toepassing moet verklaard te worden op basis van artikel 159 Gw.

#### 1.3.2

De verzoekende partij stelt dat ze deze onwettigheidsexceptie reeds heeft aangevoerd in haar bezwaarschrift in het openbaar onderzoek naar aanleiding van de heropstart van het PRUP, na vernietiging ervan door de Raad van State bij arrest van 24 oktober 2014 met nummer 228.922.

De Raad merkt op dat in deze herneming slechts enkele beperkte verschillen merkbaar zijn met de uiteenzetting van de middelen ten aanzien van het reeds vernietigde PRUP, onder meer wat betreft de rol van de potenties van de site in de *a contrario* redenering van de verzoekende partij ("*A contrario was de Vlaamse regering, die, bij de herziening van het RSV overigens nadrukkelijk*

heeft gewezen op de potenties van de site en de goede bereikbaarheid langs de waterweg, dus van oordeel dat ten zuiden van het kanaal wel degelijk afvalverwerking mogelijk zou blijven.”). Bovendien worden in het bezwaarschrift, zij het niet expliciet, ook als middel in onderhavige procedure 1) een schending van het onpartijdigheidsbeginsel en 2) een schending van het principe dat RUP's dienen te kaderen in het algemeen stedenbouwkundig belang aangevoerd. Daarbij wordt aldus in iets andere context gewezen op de manifeste afwending van de normale doelstelling (een toekomstgericht planningsbeleid) van de opmaak van een PRUP om op maat gemaakte stedenbouwkundige voorschriften op te leggen ter beïnvloeding van het vergunningenbeleid en de bedoeling van de planvaststellende overheid om de afgifte van een vergunning op een hoger, centraal beleidsniveau, juridisch te beletten:

*“In de notulen van de raadscommissie ter voorbereiding van de provincieraad wordt uitdrukkelijk en letterlijk verwezen naar het project van bezwaarindienster dat zgn. onvergunbaar zou moeten worden op grond van deze nieuwe stedenbouwkundige voorschriften. Bepaalde leden van de Deputatie en de Provincieraad hebben zich ook op andere gelegenheden reeds publiek uitgelaten over het project (zelfs middels persberichten om zich bij het publiek te profileren), en maken er geen geheim van dat zij — kennelijk opgejaagd door allerlei belangengroeperingen en heethoofden - gekant zijn tegen de komst van de afval-energiecentrale van bezwaarindienster. Deze houding is in strijd met de beginselen van behoorlijk bestuur, aangezien de nodige objectiviteit aan de dag zou moeten gelegd worden (bv. R.v.St. VAN ROOY, nr. 215.968 van 24 oktober 2011).*

14. *Het door de Provincieraad vastgestelde ontwerp is verder duidelijk ingegeven door overwegingen die volledig vreemd zijn aan de goede ruimtelijke ordening, die door het stedenbouwkundig beleid dient te worden behartigd (art. 1.1.4 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; de Raad van State kan op zicht van het administratief dossier aftoetsen of alle relevante belangen wel op evenwichtige wijze werden afgewogen, zie bv. R.v.St. PAUWELS, nr. 212.267 van 28 maart 2011), en die overigens manifest afwijken van de beleidsopties inzake afvalverwerking en afvalverbranding die door de Vlaamse overheid werden vastgesteld.*

*Zo werd er hoger reeds op gewezen dat de uitsluiting van bepaalde, nominatim aangeduide activiteiten van afvalverwerking op volstrekt arbitraire en niet verantwoord bare wijze is gebeurd. Er wordt immers teruggerepen naar bepaalde zogezegde milieueffecten die deze uitsluiting zouden moeten verantwoorden, maar uit het MER blijkt dat er geen bijzonder verband bestaat tussen afvalverwerking en bv. geluidshinder of andere emissies, minstens dat dergelijk verband evengoed bestaat voor andere activiteiten die niet het voorwerp uitmaken van een uitsluiting.*

### 2.3. SCHRAPPEN VAN DE UITSLUITING VAN AFVALVERWERKENDE ACTIVITEITEN EN ONREDELIJKE BEPERKINGEN BOUWHOOGTE

15. *Ondergeschikt stelt bezwaarindienster vast dat de stedenbouwkundige voorschriften met betrekking tot de zone voor een gemengd lokaal bedrijventerrein (art. 1 van de voorschriften) en de zone voor een gemengd regionaal bedrijventerrein (art. 2 van de voorschriften) werden opgesteld met als uitdrukkelijk doel het bouwproject van bezwaarindienster onmogelijk te maken.*

16. *De beide voorschriften bevatten een uitsluiting voor (bepaalde) afvalverwerkende activiteiten die nadrukkelijk gericht zijn tegen de afval-energiecentrale van*

*bezwaarindienster, maar die in redelijkheid niet te verantwoorden is in het licht van het algemeen stedenbouwkundig belang.*

*Uit het administratief dossier en uit het RUP blijken geen pertinente redenen waarom specifiek deze activiteiten zouden moeten uitgesloten worden op het bedrijventerrein, aangezien zij geenszins gepaard gaan met bijzondere hinder, veiligheids- of milieurisico's (wat bepaalde lokale drukkingsgroepen ook zouden beweren; er kan verwezen worden naar het MER dat bezwaarindienster heeft laten opmaken en dat door de Dienst MER van het Vlaamse gewest werd goedgekeurd). Andere activiteiten, die wel toegelaten zijn op het bedrijventerrein, zijn manifest hinderlijker, maar liggen electoraal blijkbaar minder gevoelig.*

17. *Evenmin blijkt uit het administratief dossier waarom een generieke beperking van de bouwhoogte tot 14m (art. 1) 118m (art. 2) noodzakelijk zou zijn. Op bedrijventerreinen, zeker bedrijventerreinen voor regionale (logistieke) bedrijven, zijn bouwhoogtes van 20m en meer immers zeer gebruikelijk. Zulks laat overigens toe om de ter beschikking gestelde ruimte optimaal aan te wenden, door hoger te bouwen en zo de verticale ruimte te benutten.*

*Concreet voor het project van bezwaarindienster dient om technische redenen — op grond van de thans voorliggende plannen -te worden uitgegaan van een bouwhoogte van 20m met bijkomende schouw.*

*Ook andere industriële installaties die thuishoren op een bedrijventerrein hebben een soortgelijke bouwhoogte nodig.*

*De voorschriften dienen dan ook te worden aangepast met verhoging van de generieke bouwhoogtes, minstens door uitdrukkelijk te voorzien dat afwijking van de bouwhoogte mogelijk is bij industriële installaties of bij alle constructies die, om redenen van bedrijfsvoering of om technische redenen, een aangepaste bouwhoogte vereisen. Binnen een RUP dient immers noodzakelijkerwijze de nodige flexibiliteit met het oog op de vergunningverlening te worden ingebouwd.*

*Bovendien merkt bezwaarindienster op dat deze bepalingen in strijd zijn met hetgeen wordt opgelegd door de gemeente, nl. de 45 graden-regel.”.*

De verzoekende partij is van oordeel dat in het advies van de PROCORO van 29 juni 2015 volledig naast de kwestie werd geantwoord en een fundamenteel element uit haar bezwaar onbesproken laat, namelijk het feit dat uitsluiting van afvalverbrandingsactiviteiten in het RSV voorbehouden blijft voor het noordelijk gedeelte ten opzichte van de as van het kanaal Leuven-Dijle, terwijl de site van de verzoekende partij het zuidelijk gedeelte betreft ten opzichte van voormelde as en terwijl het RSV enkel zou vermelden dat de uitbreiding van de bestaande bedrijventerreinen niet aangewezen is.

Ze wijst er nog op dat er ter plaatse steeds bedrijventerreinen aanwezig zijn geweest, wat bevestigd wordt door de ligging van de site in een industriegebied van het gewestplan, zoals ook bevestigd wordt in het bestreden beslissing. De bestreden beslissing bevestigt bij de beschrijving van de aanvraag en de omgeving ook uitdrukkelijk dat de bouwplaats gelegen is in het zuidoostelijk deel van de industriezone langs het Kanaal Leuven-Dijle, juist op de grens met het open landbouwgebied.

Verder wijst de verzoekende partij op de uitdrukkelijke beslissing in het RSV “dat omwille van de aanwezige agrarische en natuurlijke structuur geen ontwikkelingen aan de zuidelijke oever van het Kanaal worden toegestaan; dat hiermee duidelijk bedoeld wordt dat verdere ontwikkeling van

*bedrijventerreinen, buiten de bestaande, zoals gelegen in de industriezone van het gewestplan, geen aansnijding van de agrarische en natuurlijke structuur mogelijk is". Ze verwijst hierbij naar het uittreksel uit het gewestplan in de feiten en retroacten met aanduiding van de locatie van het beoogde project, zodat hiermee volgens haar duidelijk wordt dat de site in kwestie die, zoals bevestigd in de bestreden beslissing, juist op de grens gesitueerd is tussen de industriezone en het open landbouwgebied, niet gevat is door de beperking in het RSV (m.n. uitsluiting van afvalverwerkingsactiviteiten), aangezien deze beperking enkel betrekking heeft op het gebied ten noorden van het Kanaal enerzijds en aangezien er ten zuiden van het Kanaal geen enkele beperking is voorzien voor het gedeelte van het bestaande industriegebied tot aan de rand met de agrarische en natuurlijke structuur zoals weergegeven op het gewestplan. De provincie Vlaams-Brabant heeft volgens de verzoekende partij bijgevolg op flagrante wijze de beleidsopties van het RSV zoals definitief vastgesteld op 17 december 2010 bij besluit van de Vlaamse regering geschonden, nu de beperking met betrekking tot het bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas met uitsluiting van afvalverwerkingsactiviteiten enkel betrekking heeft op het gebied ten noorden van het Kanaal Leuven-Dijle en bijgevolg geen betrekking heeft op het gebied ten zuiden van het Kanaal Leuven-Dijle. Ze stelt dat "op blz. 72 van voormeld addendum uitdrukkelijk staat vermeld dat geen structurele elementen van het buitengebied in het gedrang zullen komen voor zover geen uitbreidingen plaatsvinden ten zuiden van het Kanaal; dat zulks de bevestiging inhoudt van de vaststelling dat het RSV niet heeft willen raken aan de bestaande bedrijventerreinen ten zuiden van het Kanaal en enkel uitbreidingen niet wenselijk heeft geacht omwille van de aanwezige agrarische en natuurlijke structuur; Dat het ontwerp PROP in het verordenend grafisch plan, zoals hierna weergegeven, duidelijk de bestaande bedrijventerreinen, zoals gelegen in de industriezone van het gewestplan, meeneemt binnen de perimeter van de kaart met weergave van het grafisch plan, maar de beperkingen, van toepassing in de deelzone GRB (Gemengd Regionaal Bedrijventerrein —artikel 2 van de legende), niet alleen situeert ten noorden van het Kanaal, zoals het RSV het heeft opgedragen, maar eveneens situeert ten zuiden van het Kanaal, in weerwil van het RSV, alwaar de uitsluiting van afvalverwerkingsactiviteiten niet geldt".*

Vervolgens voert de verzoekende partij aan dat de bestreden beslissing verwijst naar de zone GRB van het ontwerp PRUP met opgave van de zogenaamd niet toegelaten activiteiten, waaronder de afvalverwerkingsactiviteiten, terwijl het RSV daarover geheel anders heeft beslist en integendeel de uitsluiting van afvalverwerkingsactiviteiten beperkt heeft tot het industriegebied ten noorden van het Kanaal.

Ze herhaalt nogmaals dat het addendum bij het PRSVB kennelijk niet in overeenstemming is met de beleidskeuzes waarover werd beslist door de Vlaamse regering bij de gedeeltelijke herziening bij het RSV en dat hierover niet de minste twijfel kan bestaan aangezien het vaststellingsbesluit zelf een uitdrukkelijke paragraaf bevat met betrekking tot Kampenhout-Sas inzake uitsluiting van afvalverwerkingsactiviteiten, waarvan de modaliteiten worden gepreciseerd in het addendum. Hiermee schendt het addendum de in de VCRO bepaalde hiërarchiebepaling, is ze dus onwettig en moet ze buiten toepassing verklaard worden op grond van artikel 159 Gw.

De verzoekende partij gaat vervolgens opnieuw in op de hiërarchieregeling en besluit dat de beoordelingsbevoegdheid van de planopmakende overheid bij het opstellen van een ontwerp RUP niet onbeperkt is, maar integendeel beperkt wordt door de beleidsopties die genomen worden in de structuurplannen en waarbij het RSV voorrang heeft. Ze is dan ook van oordeel dat de provincie Vlaams-Brabant het ontwerp van PRUP voorlopig vastgesteld heeft met miskenning van de beleidsopties van het RSV door namelijk de beperking inzake uitsluiting van afvalverwerkingsactiviteiten ruimer te voorzien dan wat beslist werd in het RSV. Volgens de verzoekende partij is deze uitbreiding van uitsluiting van afvalverwerkingsactiviteiten enkel en alleen opgenomen in de perimeter van het grafisch plan van het ontwerp van voorlopig vastgesteld

PRUP om het project van verzoekster tegen te houden. Dit heeft volgens haar niets meer te zien met de doelstellingenbepaling van artikel 1.1.4 VCRO op grond waarvan de ruimtelijke ordening gericht is op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling in het kader van het algemeen belang. Er wordt volgens de verzoekende partij enkel en alleen beoogd om de vergunningsaanvraag van verzoekster te hypothekeren door deze te beladen met een zogenaamde planologische onverenigbaarheid.

## 2.

### 2.1

Over het eerste onderdeel van het derde middel (grievens tegen het addendum tot herziening van het PRSVB) antwoordt de verwerende partij als volgt:

#### 2.1.1

Het eerste middelonderdeel dat aanvoert dat de definitieve vaststelling van het PRSVB buiten de vervaltermijn van 210 dagen na de begindatum van het openbaar onderzoek is genomen, is volgens haar onontvankelijk in zoverre de schending wordt aangevoerd van het motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel en het beginsel dat dat elke beslissing dient te beschikken over een rechtens vereiste feitelijk en juridische grondslag, aangezien niet uiteengezet wordt op welke wijze deze beginselen zouden zijn geschonden.

Ten gronde antwoordt ze dat de termijn van 210 dagen een ordetermijn is en geen vervaltermijn. Een toepassing 'naar analogie' met de regeling van RUP's is volgens haar niet mogelijk aangezien voor de RUP's telkens uitdrukkelijk wordt bepaald dat, indien het RUP niet definitief wordt vastgesteld binnen de voorziene termijn, het ontwerp van RUP vervalt. Volledigheidshalve merkt de verwerende partij op dat het plan kort na het verlopen van de ordetermijn van 210 dagen definitief werd vastgesteld zodat er alleszins geen sprake is van enige schending van het redelijkheids-of zorgvuldigheidsbeginsel.

#### 2.1.2

Vervolgens antwoordt de verwerende partij op de ingeroepen schendingen geformuleerd onder het tweede middelonderdeel waarin voorgehouden wordt dat het PRSVB onwettig zou zijn omdat het stedenbouwkundige voorschriften zou bevatten met betrekking tot het bijzonder knooppunt Kampenhout-Sas, dat het strijdig zou zijn met de beleidsopties uit het RSV en dat er geen redelijke verantwoording wordt gegeven voor het verbod op afvalverwerkende/afvalverbrandende activiteiten.

##### 2.1.2.1

De verwerende partij wijst er vooreerst op dat een ruimtelijk structuurplan een document is dat beleidsdoelstellingen op lange termijn omvat en dat voor de realisatie van deze beleidsdoelstellingen verordenende maatregelen moeten worden genomen, in principe door middel van RUP's. Ze wijst erop dat een ruimtelijk structuurplan de contouren vastlegt van de toekomstige ruimtelijke politiek die de overheid zal volgen, en op die wijze een inhoudelijk toetsingskader vormt voor de concrete beleidsinitiatieven die naderhand worden genomen.

Het PRSVB bevat de beleidsdoelstelling om voor bepaalde gebieden bepaalde activiteiten uit te sluiten, zoals afvalverwerkende activiteiten.

De verwerende partij besluit dat een ruimtelijk structuurplan meer is dan een loutere intentieverklaring en verwijst ter bevestiging van dit standpunt naar het arrest van de Raad van State van 21 januari 2011 met nummer 210.581.

Wat betreft het planningsniveau, moet volgens de verwerende partij verder worden vastgesteld dat het PRUP voor het bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas wordt opgemaakt door de

provincie, wat door de verzoekende partij zelf wordt bevestigd. De argumentatie van de verzoekende partij met betrekking tot het planningsniveau en het respecteren van het subsidiariteitsbeginsel mist volgens haar dan ook feitelijke grondslag.

#### 2.1.2.2

Wat de strijdigheid van het PRSVB met het RSV betreft, stelt de verwerende partij dat de verzoekende partij haar standpunt steunt op een tekstfragment dat is opgenomen in het informatief gedeelte van het RSV dat niet bindend is voor de provincie (artikel 2.1.2, §§ 1-4 VCRO), zodat de argumentatie van de verzoekende partij juridische grondslag mist. Voor zover als nodig merkt de verwerende partij op dat de geviseerde tekst nergens uitsluit dat afvalverwerkingsactiviteiten zouden worden uitgesloten ten zuiden van het kanaal en dat het Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed in zijn advies van 5 oktober 2012 uitdrukkelijk stelt dat de optie tot uitsluiting van afvalverwerkende activiteiten in het bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas niet strijdig is met het RSV.

Ze vermeldt dat het besluit van de Vlaamse regering van 17 december 2010 *“tot definitieve vaststelling van een gedeeltelijke herziening van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen”* geen deel uitmaakt van het bindend of richtinggevend gedeelte van het RSV zodat het PRSVB hiermee op het eerste zicht niet in strijd kan zijn. Ze citeert vervolgens de relevante tekstfragmenten uit het besluit van 17 december 2010 en stelt dat de verzoekende partij deze verkeerd leest. Er wordt in dit besluit immers geen opdeling gemaakt tussen het noordelijk en zuidelijk gedeelte van het bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas zodat het PRSVB volledig in overeenstemming is met dit besluit, of er alleszins een verfijning van is. De argumentatie van de verzoekende partij moet volgens de verwerende partij ook om deze reden worden verworpen.

#### 2.1.2.3

Wat betreft de argumentatie van de verzoekende partij dat er geen redelijke verantwoording bestaat voor het verbod op afvalverwerkende/afvalverbrandende activiteiten, stelt de verwerende partij dat de Raad niet bevoegd is om zijn beoordeling over de opportuniteit van beleidskeuzes in de plaats te stellen van die van de ter zake bevoegde instanties, en slechts over een marginaal toetsingsrecht beschikt. Ze stelt vast dat de uitsluiting van afvalverwerkingsactiviteiten in het bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas een beleidsvisie is die zowel door het Vlaamse gewest als door de provincie Vlaams-Brabant wordt aangehouden. In het besluit van de Vlaamse regering van 17 december 2010 *“tot definitieve vaststelling van een gedeeltelijke herziening van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen”* wordt overwogen dat voor het bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas afvalverwerkingsactiviteiten moeten worden uitgesloten. Het Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed geeft in zijn advies van 5 oktober 2012 een uitgebreide motivering over de optie tot uitsluiting van afvalverwerkende activiteiten in het bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas. Ook de provincieraad bespreekt de optie uitvoerig bij de bespreking van de bezwaarschriften. De verzoekende partij toont volgens de verwerende partij dan ook geenszins aan dat, gelet op de bewoning in de omgeving en het feit dat er zich in de bedrijvenzone een belangrijke concentratie van *“door het publiek bezochte gebouwen”* bevindt, de uitsluiting van afvalverwerkingsinstallaties in het bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas, kennelijk onredelijk zou zijn. De loutere beweringen van de verzoekende partij over het al dan niet in aanmerking nemen van het risico voor de mens van afvalverwerkingsinstallaties doen geen afbreuk aan de beleidsbeslissingen van het Vlaamse gewest en de provincie Vlaams-Brabant.

#### 2.1.2.4

De verwerende partij besluit dat het eerste onderdeel van het derde middel, met betrekking tot het addendum tot herziening van het PRSVB ongegrond is.

## 2.2

Over het tweede onderdeel van het derde middel (grievens tegen het (vernietigde) PRUP) antwoordt de verwerende partij als volgt:

De verzoekende partij stelt de beleidskeuze in vraag die in het PRSVB werd genomen over de uitsluiting van afvalverwerkingsactiviteiten, in het bijzonder de absolute uitsluiting van afvalverbranding. De verzoekende partij zou hierbij stellen dat ook in het PRUP geen deugdelijke verantwoording is terug te vinden voor deze beslissing.

De verwerende partij merkt op dat de verzoekende partij volledig voorbij gaat aan het feit dat een ruimtelijk uitvoeringsplan, behoudens enkele uitzonderingen, niet kan afwijken van de beleidskeuze die werd gemaakt in het richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan. Ze licht toe dat in het richtinggevend gedeelte van het PRSVB duidelijk wordt bepaald dat afvalverwerkende activiteiten binnen het bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas in principe zijn uitgesloten, met dien verstande dat afvalverbranding op absolute wijze is uitgesloten. Ze wijst hiertoe op de inhoud van artikel 2.1.2, §3 VCRO. De uitsluiting van deze activiteiten, in het bijzonder afvalverbranding, is dan ook volgens de verwerende partij een bepaling die op verplichte wijze moet worden opgenomen in het PRUP. De beleidskeuze van de plannende overheid is immers dermate beperkt wat betreft afvalverbranding dat kan worden gesproken van een gebonden bevoegdheid in het kader van de vaststelling en goedkeuring van het uitvoeringsplan.

De verzoekende partij toont volgens de verwerende partij ook niet aan dat de beleidskeuze die werd gemaakt in het PRSVB onwettig is, zodat moet worden vastgesteld dat haar kritiek op de motivering van het PRUP irrelevant is vermits de uitvoering van de beleidskeuze inzake afvalverwerking/afvalverbranding rechtstreeks voortvloeit uit het PRSVB.

De verwerende partij acht het tweede onderdeel van het derde middel ongegrond.

## 2.3

Vervolgens antwoordt de verwerende partij op het derde onderdeel van het middel waarin dezelfde wettigheidskritieken worden aangevoerd, nu tegen het voorlopig vastgestelde ontwerp van (nieuwe) PRUP en waar er door de verzoekende partij verwezen wordt naar haar bezwaarschrift ingediend in het kader van het openbaar onderzoek van de heropstart van het PRUP.

In het bezwaarschrift leest de verwerende partij drie argumenten:

- 1) Het verbod op afvalverwerking/afvalverbranding is strijdig met het RSV.
- 2) Schending van het onpartijdigheidsbeginsel en de vereiste van de goede ruimtelijke ordening.
- 3) Onredelijke stedenbouwkundige voorschriften wat betreft de bouwhoogte.

Wat betreft het eerste argument verwijst de verwerende partij naar de weerlegging van de eerdere middelen, en beschouwt dit als integraal hernomen. Uit de bespreking van dit onderdeel is duidelijk gebleken dat een verbod op afvalverbranding geenszins strijdig is met de bepalingen van het RSV

Ook het tweede argument komt daarbij ter sprake aangezien op uitvoerige wijze wordt uiteengezet dat er een duidelijke en gemotiveerde beleidsvisie ten grondslag ligt aan het verbod op afvalverwerking/afvalverbranding. Met haar niet gestaafde beweringen dat bepaalde leden van de deputatie of de provincieraad partijdig zouden zijn, worden de voormelde vaststellingen volgens de

verwerende partij geenszins weerlegd. Het argument dat het PRUP niet is ingegeven door de goede ruimtelijke ordening maar door andere motieven wordt eveneens weerlegd door de vaststellingen die reeds zijn gedaan. De verzoekende partij geeft volgens de verwerende partij overigens niet aan wat deze andere (onwettige) motieven dan wel zouden zijn. Het derde argument is een kritiek waarbij de verzoekende partij volgens de verwerende partij geen belang heeft aangezien een eventuele aanpassing van de stedenbouwkundige voorschriften inzake de bouwhoogte geen afbreuk doet aan het absoluut verbod op activiteiten inzake afvalverbranding.

De verwerende partij merkt op dat de verzoekende partij voorhoudt dat haar bezwaren niet op afdoende wijze werden beantwoord door de provinciale commissie voor de ruimtelijke ordening (hierna: PROCORO).

Met haar kritiek op het advies van de PROCORO van 29 juni 2015 vertrekt de verzoekende partij opnieuw van het uitgangspunt dat het RSV uitdrukkelijk stelt dat afvalverbranding enkel is uitgesloten in het noordelijk gedeelte van het bedrijventerrein, en een dergelijk verbod niet mogelijk zou zijn in het zuidelijk gedeelte. Dit uitgangspunt is volgens de verwerende partij foutief zodat de argumentatie van de verzoekende partij op dit punt feitelijke grondslag mist.

### 3.

De tussenkomende partijen merken voorafgaandelijk op dat het derde middel onontvankelijk is in zoverre de schending wordt ingeroepen van artikel 1.1.3 en 1.1.4 VCRO, van de 'goede ruimtelijke ordening', en van een aantal beginselen van behoorlijk bestuur. Ze wijzen erop dat de verzoekende partij nalaat aan te duiden waaruit de vermeende schending van deze bepalingen en beginselen dan wel zou bestaan.

Verder merken ze op, onder verwijzing naar hun standpunt zoals verwoord in de procedure voor de Raad van State, dat niet enkel het PRSVB maar ook het herziene RSV de noodzakelijke grondslag aanreikt voor het PRUP. Het is immers het herziene RSV dat de economische knooppunten heeft geselecteerd en dat de provincie Vlaams-Brabant heeft aangeduid als de bevoegde planologische overheid om het planproces te voeren.

Ze voegen hier nu aan toe dat uit de toelichtingsnota bij het hernomen PRUP dit nogmaals duidelijk blijkt.

Zelfs indien het door de verzoekende partij geviseerde RSVB onwettig blijkt te zijn, *quod non*, moet volgens de tussenkomende partijen vastgesteld worden dat ook het RSV in de vereiste grondslag voorziet voor het geviseerde PRUP. Bij gebrek aan mogelijks voordeel bij dit middel ontbreekt het de verzoekende partij aan het vereiste belang bij dit middel.

#### 3.1

Over het eerste onderdeel van het derde middel (grievens tegen het addendum tot herziening van het PRSVB) geven de tussenkomende partijen de volgende opmerkingen.



### 3.1.1

Inzake het eerste middelonderdeel, de tijdigheid van de definitieve vaststelling, merken de tussenkomende partijen vooreerst op dat de verzoekende partij niet uiteenzet op welke wijze de verwerende partij de ingeroepen materiële motiveringsplicht en beginselen van behoorlijk bestuur zou hebben geschonden. Op dit punt is het middelonderdeel volgens de tussenkomende partijen onontvankelijk.

Ten gronde stellen de tussenkomende partijen dat het geenszins de bedoeling is geweest van de decreetgever om de termijn van 210 dagen uit artikel 2.1.10 VCRO te kwalificeren als een vervaltermijn. Net zoals de verwerende partij verwijzen ze hiervoor naar de regeling van de RUP's. Ze zijn van een oordeel dat een door de verzoekende partij voorgehouden vervalregeling niet kan terug gevonden worden in de decretale bepalingen inzake de ruimtelijke structuurplannen.

### 3.1.2

Vervolgens antwoorden de tussenkomende partijen op de ingeroepen schendingen geformuleerd onder het tweede middelonderdeel waarin voorgehouden wordt dat het PRSVB onwettig zou zijn omdat het stedenbouwkundige voorschriften zou bevatten met betrekking tot het bijzonder knooppunt Kampenhout-Sas, dat het strijdig zou zijn met de beleidsopties uit het RSV en dat er geen redelijke verantwoording wordt gegeven voor het verbod op afvalverwerkende/afvalverbrandende activiteiten.

#### 3.1.2.1

Ze voeren aan dat de verzoekende partij verkeerdelijk de mening toegedaan is dat het addendum concrete en specifieke verordende stedenbouwkundige voorschriften zou bevatten (eerste subonderdeel). Dit is volgens de tussenkomende partijen geenszins het geval. Uit de door de verzoekende partij aangehaalde tekstfragmenten leiden de tussenkomende partijen af dat het uitsluiten van hinderlijke afvalverwerkingsactiviteiten beschouwd moet worden als zijnde een beleidskeuze van de provincie, ingegeven door enerzijds de opwaardering van het bedrijventerrein Kampenhout-Sas tot een bijzonder economisch knooppunt en de daarmee gepaard gaande voorziene uitbreiding, en anderzijds door het gegeven dat dit bedrijventerrein ingesloten ligt tussen een woonwijk in het noorden en een natuurgebied in het zuiden. Volgens hen wordt in dit addendum nergens een geografisch nauwkeurig afgebakend gebied aangeduid waarvoor een bestemming wordt bepaald en waaraan stedenbouwkundige voorschriften worden verbonden inzake de bestemming, de inrichting en/of het beheer van dit gebied. Nochtans zijn het volgens hen deze kwaliteiten welke verwacht moeten worden van een stedenbouwkundig voorschrift dat moet opgenomen worden in een RUP (Art. 2.2.2, 2° VCRO). De duiding door de verwerende partij dat er in het bijzonder economische knooppunt, wat nog afgebakend diende te worden door een PRUP, geen afvalverwerkende activiteiten mogelijk zijn moet volgens de tussenkomende partijen dan ook slechts beschouwd worden als de lange termijnvisie van de provincie op de ruimtelijke ontwikkelingen voor dit gebied. Bedoeling is immers om deze uitbreiding gecontroleerd te laten geschieden zodat ook de leefbaarheid van de omwonenden gevrijwaard blijft. Doordat deze uitsluiting dus enerzijds een beleidsintentie uitmaakt van zowel het Vlaamse niveau als de provincie Vlaams-Brabant, en doordat deze de visie op lange termijn weerspiegelt voor dit bedrijventerrein, zijnde het samengaan van een uitbreiding met respect voor de leefbaarheid en natuurwaarde van de omgeving, dienen deze bepalingen als loutere beleidsdoelstellingen aanzien te worden. Het zijn immers net deze elementen welke overeenkomstig de rechtspraak van de Raad van State de eigenheid van een ruimtelijk structuurplan uitmaken.

De tussenkomende partijen wijzen nog op de inhoud van artikel 2.1.2, § 3, tweede lid VCRO, waarin onder meer wordt bepaald dat het richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan de

gevolgen op gebied van economische impact en natuur en milieu dient te omvatten. Ook in het addendum komen deze elementen terug. De doelstelling is om de bedrijvenzone om te vormen en uit te breiden tot een bijzonder economisch knooppunt. Gelet op het natuurgebied in het zuiden en de woonbehoefte in het noorden, wordt om de gewenste ruimtelijke structuur (een uitgebreid industriegebied met respect voor de leefomgeving) te bereiken, als maatregel bepaald dat afvalverwerkingsactiviteiten niet toegestaan zijn. Deze uitsluiting moet volgens de tussenkomen partijen beschouwd worden als een beleidsdoelstelling van de planvaststellende overheid waarmee ze haar ruimtelijke visie op lange termijn wenst te bepalen en dus hoort dergelijke bepaling wel degelijk thuis in een ruimtelijk structuurplan. Tot slot is het volgens hen niet omdat een beleidskeuze concreet wordt uitgedrukt in een structuurplan dat het hierdoor verwordt tot een stedenbouwkundig voorschrift, gekoppeld aan een grafisch plan. Ook een concrete ruimtelijke visie, beleidsmatig ingegeven (uitbreiding vs. leefbaarheid), maakt een ruimtelijke visie uit. De afweging leefmilieu en woonomgeving versus milieubelastende Industrie en de uitkomst daarvan kan in een ruimtelijk structuurplan worden gemaakt.

### 3.1.2.2

De tussenkomen partijen vervolgen dat de verzoekende partij in het tweede subonderdeel verkeerdelijk oordeelt dat addendum in strijd zou zijn met het RSV, doordat dit laatste enkel voor het gebied ten noorden van het Kanaal Leuven-Dijle de uitsluiting van afvalverwerkingsactiviteiten vernoemt en er, gezien de hiërarchie van de structuurplannen, niet kon worden afgeweken van dit RSV. Dit betoog berust volgens de tussenkomen partijen echter op een verkeerde lezing van het RSV waarbij de verzoekende partij er ten onrechte vanuit gaat dat enkel het gebied ten noorden van het kanaal geselecteerd wordt als bijzonder economisch knooppunt, en het gebied ten zuiden van het kanaal er geen deel van uitmaakt. De tussenkomen partijen stellen dat dergelijke interpretatie nergens in RSZ kan gelezen worden. Een dergelijke kunstmatige opsplitsing van een bijzonder economisch knooppunt los van een naastgelegen bedrijventerrein kan niet worden gevolgd en was ook geenszins de bedoeling. Bedoeld was integendeel dat heel het bestaande industriegebied Kampenhout-Sas, met een mogelijkheid tot uitbreiding in noordelijke richting, werd geselecteerd als een bijzonder economisch knooppunt. Dat het zuidelijke gedeelte hiervan uitgesloten zou zijn, kan volgens de tussenkomen partijen niet worden teruggevonden doorheen het RSV. Ze citeren vervolgens het RSV.

Ze vervolgen dat enkel in het informatief gedeelte het onderscheid noord-zuid gemaakt wordt om aan te geven dat uitbreidingen enkel nog gerealiseerd kunnen worden in het noorden en niet meer in zuidelijke richting. Hieruit afleiden dat het zuidelijk gedeelte geen onderdeel uitmaakt van het bijzonder economisch knooppunt is volgens hen een brug te ver. Doordat er steeds wordt verwezen naar het bestaande bedrijventerrein, waarvan ook het zuidelijke gedeelte deel uitmaakt, werd dit in zijn geheel als een bijzonder economisch knooppunt geselecteerd. Daar waar de verzoekende partij uit het vaststellingsbesluit van de Vlaamse Regering van 17 december 2010 afleidt dat afvalverwerkingsactiviteiten enkel in het noordelijke deel van het bijzonder economisch knooppunt worden uitgesloten, lijkt net het tegenovergestelde volgens de tussenkomen partijen waar te zijn. Bovendien komt de bevoegdheid tot het afbakenen van dit bijzonder economisch knooppunt toe aan de provincie. Dit wordt heel duidelijk doorheen het richtinggevend gedeelte van het RSV bepaald. In het RSV wordt de bestaande cluster Kampenhout-Sas aangeduid als bijzonder economisch knooppunt (RSV, richtinggevend gedeelte, p. 315). Daarbij wordt expliciet bepaald dat de Vlaamse overheid het gebiedsgerichte en geïntegreerde onderzoek- en overlegproces voor het knooppunt Westrode regisseert, terwijl de provincies bevoegd zijn voor de overige bijzondere economische knooppunten. Dit gebeurde *in concreto* dan ook door de provincie Vlaams-Brabant, welke voor het nieuwe bijzondere economische knooppunt haar beleidsvisie bepaalde in het betreffende addendum, en dit nadien in een PRUP verder concretiseerde.

De kritiek dat dit addendum zelf geen concrete afbakening bevat van dit knooppunt, is volgens de tussenkomende partijen onterecht. De tussenkomende partijen verwijzen naar hun eerdere standpunten waarin ze stelden dat de nauwkeurige afbakening van gebieden niet thuishoort in een ruimtelijk structuurplan, maar wel in een RUP. In het RSV en in het addendum wordt dus terecht opgenomen dat de provincie de ontwikkeling van de geselecteerde knooppunten moet onderzoeken (hetgeen geschiedde en leidde tot het PRUP "Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas"). Ook het RSV legde aan de provincies de plicht op om de ontwikkelingsmogelijkheden voor deze economische knooppunten verder te onderzoeken, en eventueel te implementeren in een PRUP, zoals dit ook is gebeurd. Daarbij werd bovendien uitdrukkelijk gesteld dat bij dit proces rekening diende gehouden te worden met alle regelgeving, zoals milieu-effecten en een passende beoordeling. Voorgaand is volgens de tussenkomende partijen reeds gebleken dat de planvaststellende overheid deze afweging maakte bij het uittekenen van haar beleid.

De tussenkomende partijen herhalen dat daar waar enkel in het informatief gedeelte (waarin trouwens dezelfde onderzoeksbevoegdheid wordt toevertrouwd aan de provincie) reeds wordt gesuggereerd dat in het noorden geen afvalverwerkingsactiviteiten wenselijk zijn, in het richtinggevend gedeelte de verdere invulling van heel het bijzonder economisch knooppunt toevertrouwd wordt aan de provincies. Doordat de verdere invulling van deze knooppunten van provinciaal belang zijn, in tegenstelling tot de selectie ervan welke van Vlaams belang was, is er van een schending van het subsidiariteitsbeginsel volgens de tussenkomende partijen geen sprake.

Nu gebleken is dat heel Kampenhout-Sas zonder onderscheid als een bijzonder economisch Knooppunt werd geselecteerd en nu gebleken is dat de provincie werd aangeduid als bevoegde overheid om de verdere ruimtelijk ontwikkeling voor deze gebieden te bepalen alsook voor het bepalen van de nauwkeurige geografische grens, rest volgens de tussenkomende partijen nog de vraag of de provincie met haar addendum ingaat tegen het RSV, zoals verzoekende partij beweert. Ook dit blijkt volgens hen niet het geval te zijn. De uitsluiting van afvalverwerkingsactiviteiten enkel ten noorden van het kanaal wordt enkel bepaald in het informatief gedeelte van het RSV, zijnde dan nog een gedeelte waarin de provincie wordt aangestuurd om zelf onderzoek te voeren en waarbij dit verbod louter als suggestie wordt meegegeven. In het navolgende richtinggevende en bindend gedeelte wordt deze uitsluiting en de beperking ervan tot het noordelijke gedeelte niet meer overgenomen. In de plaats daarvan wordt gesteld dat de provincie zelf de ontwikkelingsmogelijkheden voor het knooppunt moet onderzoeken, waarbij wel degelijk rekening moet worden gehouden met hinder- en milieuaspecten (zoals de planvaststellende overheid dan ook deed).

De tussenkomende partijen stellen dat door het weren van afvalverwerkingsactiviteiten uit heel de zone Kampenhout-Sas, de planvaststellende overheid dan ook niet ingaat tegen een richtinggevende of bindende bepaling van het RSV. Nochtans zijn het overeenkomstig artikel 2.1.7 VCRO deze bepalingen waarvan het PRSVB niet kan afwijken. De planvaststellende overheid was dus bevoegd om de uitsluiting uit te breiden tot heel het knooppunt, zonder hiermee in te gaan tegen een richtinggevende of bindende bepaling van het RSV. Ook tegen de suggestie uit het informatieve gedeelte wordt niet ingegaan. Hoogstens wordt volgens hen deze uitsluiting uitgebreid, wat nergens werd verboden en waarvoor - zoals is gebleken - de provincie bevoegd was. Ze besluiten dan ook dat door dit addendum geen richtinggevende of bindende bepaling van het RSV geschonden wordt.

### 3.1.2.3

Over de argumentatie van de verzoekende partij dat er geen redelijke verantwoording bestaat voor het verbod op afvalverwerkende/afvalverbrandende activiteiten (derde subonderdeel) verwijzen de tussenkomende partijen vooreerst naar rechtspraak van de Raad van State waaruit blijkt dat de planvaststellende overheid geen rekening moet houden met gevolgen voor individuele situaties. Aangezien de planvaststellende overheid geenszins rekening moest houden met het individuele project van de verzoekende partij en ze net om deze reden het addendum viseert, kan de schending van het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel volgens de tussenkomende partijen niet ontvankelijk ingeroepen worden.

Vervolgens merken de tussenkomende partijen op dat de verzoekende partij de beleidskeuze van om afvalverwerking uit te sluiten, nu plots wel beschouwt als een “beleidsoptie”, terwijl eerder werd gesteld dat het zou gaan om een stedenbouwkundig verordenend voorschrift. Wat de redelijke verantwoording voor deze uitsluiting betreft, benadrukken de tussenkomende partijen dat de Raad slechts over een marginaal toetsingsrecht beschikt en zich bij zijn beoordeling over de opportuniteit van beleidskeuzes niet in de plaats mag stellen van die van de ter zake bevoegde instanties. Ook de belangenafweging uit artikel 1.1.4 VCRO van de verschillende maatschappelijke activiteiten betekent niet noodzakelijk dat deze behoeften en activiteiten gelijkwaardig zijn aan elkaar. Het komt volgens de tussenkomende partijen dan ook aan de verzoekende partij toe om aan te tonen dat de gemaakte beleidskeuze manifest of kennelijk onredelijk is. Ze stellen dat het in het onderhavige geval duidelijk is dat er een afweging geschiedde tussen het belang van een uitbreiding en opwaardering van het industrieterrein tot een bijzonder economisch knooppunt, en het alsnog leefbaar houden van de aangrenzende woongebieden, alsook het vrijwaren van de aangrenzende natuurgebieden.

Deze afweging leidde er volgens de tussenkomende partijen toe dat het noodzakelijk werd geacht door de bevoegde overheid om bepaalde hinderlijke activiteiten uit te sluiten van dit knooppunt. Er kan volgens de tussenkomende partijen onmogelijk voorgehouden worden dat dergelijke afweging tussen de verschillende activiteiten, in het voordeel van de woon- en natuurgebieden, als kennelijk onredelijk moet worden beschouwd. Deze afweging dient overigens niet uit het addendum zelf te blijken, daar de formele motiveringsplicht niet van toepassing is op de planningsinstrumenten. Dat deze omgeving van de site door woongebieden als motief diende om bepaalde hinderlijke activiteiten te verbieden, komt volgens hen ook duidelijk naar voren doorheen het administratief dossier, waardoor ook aan de materiële motiveringsplicht werd voldaan. Doordat verzoekende partij er niet in slaagt aan te tonen dat het manifest onredelijk is om afvalverwerkingsactiviteiten uit te sluiten van een industriegebied dat ingebed zit tussen woon- en natuurgebieden, wat uiteraard niet meer dan redelijk is, werden de beginselen zoals opgeworpen volgens de tussenkomende partijen niet geschonden.

### 3.1.2.4

De tussenkomende partijen besluiten dat dit eerste onderdeel van het derde middel ongegrond is.

## 3.2

Over het tweede onderdeel van het derde middel (grievens tegen het (vernietigde) PRUP) verwijzen de tussenkomende partijen vooreerst naar hun verweer zoals gevoerd onder punt 3.1.

De aan de provincie gesuggereerde en gelaten beleidskeuze om afvalverwerkende activiteiten uit te sluiten is volgens hen volledig in overeenstemming met het herziene RVS. Ze lichten toe dat het PRUP zich op hetzelfde RSV baseert en voor het geheel het knooppunt dergelijke belastende activiteiten uitsluit en dus in overeenstemming is met het herziene RVS.

Wat de redelijke verantwoording betreft van deze uitsluiting moet volgens de tussenkomenende partijen verwezen worden naar zowel het RSV als het PRSVB welke deze als beleidskeuze vooropstellen, gezien de reeds herhaaldelijk benadrukte reden van de ligging van het knooppunt in de nabijheid van woonomgevingen. Gezien dergelijke uitvoeringsplannen net voortvloeien uit de aangehaalde ruimtelijke structuurplannen beschikt het PRUP volgens de tussenkomenende partijen dus wel degelijk over de vereiste en redelijke grondslag voor de gegeven uitsluiting. Hoewel de verzoekende partij hierbij opnieuw verwijst naar de beweerde onwettigheid van dit PRSVB, stellen de tussenkomenende partijen opnieuw vast dat ze er niet in slaagt om het manifeste of kennelijk onredelijk karakter van de gemaakte beleidskeuze aan te tonen, wat nochtans vereist is.

De tussenkomenende partijen verwijzen tot slot naar het verslag van de auditeur bij de Raad van State en citeren dit zoals ze het in hun laatste memorie in de procedure bij de Raad van State hebben samengevat wat betreft dit middel. Ze vermelden nog dat ze op dit verslag nog hebben geantwoord, daarbij aangevend dat het verslag van de auditeur in de lijn ligt van hun standpunt.

De tussenkomenende partijen vermelden nog dat de Raad van State met een arrest van 24 oktober 2014 (nr. 228.921) het door de verzoekende partij ingestelde beroep tegen het addendum onontvankelijk heeft verklaard. De tussenkomenende partijen zijn van oordeel dat, gezien de onontvankelijkheid van dit vernietigingsberoep, de daarin opgeworpen middelen zoals getransponeerd naar de procedure tegen het PRUP en onderhavige vergunningsprocedure, ook onontvankelijk zijn.

De tussenkomenende partijen achten het tweede onderdeel van het derde middel ongegrond.

### 3.3

Tot slot antwoorden de tussenkomenende partijen op het derde onderdeel van het middel waarin dezelfde wettigheidskritieken worden aangevoerd, nu tegen het voorlopig vastgestelde ontwerp van (nieuwe) PRUP en waar er door de verzoekende partij verwezen wordt naar haar bezwaarschrift ingediend in het kader van het openbaar onderzoek van de heropstart van het PRUP.

De tussenkomenende partijen verwijzen naar hun verweer onder het eerste en tweede onderdeel van het middel en beschouwen dit als herhaald ten aanzien van het inmiddels voorlopig vastgesteld ontwerp (nieuwe) PRUP, na vernietiging door de Raad van State van het eerste PRUP bij arrest van 24 oktober 2014, nummer 228.922.

Samengevat stellen ze dat er van enige strijdigheid met een richtinggevende of bindende bepaling van het RSV geen sprake is en dat er in het advies van PROCORO een uitgebreide afweging te lezen valt van de verschillende ruimtelijke behoeften, waarna kon besloten worden dat bepaalde activiteiten geweerd dienden te worden op de bedrijvenzones die omgeven zijn door woonlinten. De tussenkomenende partijen stellen dat de verzoekende partij er niet in slaagt de onredelijkheid van die keuze aan te tonen, net zomin als ze erin slaagt aan te tonen dat de gemaakte keuze over de beperkingen wat de bouwhoogtes betreft, de grenzen van de redelijkheid te buiten zou gaan.

De tussenkomenende partijen verwijzen hierbij opnieuw naar het verslag van de auditeur die het standpunt van de verzoekende partij op dit punt niet bijtrad.

Ze merken ook nog op dat overheid bij de opmaak van een RUP over een discretionaire bevoegdheid beschikt die de Raad slechts marginaal kan toetsen. Dat de verzoekende partij een

andere visie heeft op de gewenste invulling van dit tot een knooppunt opgewaardeerd bedrijventerrein maakt de gekozen beleidsopties nog niet onwettig.

Waar de verzoekende partij uit de (intussen vervangen) gewestplanbestemming lijkt af te leiden dat er voor het zuidelijke gedeelte geen verbod op afvalverwerkingsactiviteiten kon worden bepaald gezien die als industriegebied was aangeduid op het gewestplan, merken de tussenkomende partijen op dat de bestemmingsvoorschriften van de gewestplannen geen verworven rechten scheppen voor de betrokken eigenaars naar de toekomst toe. Ze wijzen op artikel 7.4.4 VCRO dat bepaalt dat de gewestplannen slechts hun verordenende kracht behouden totdat ze worden vervangen door de RUP's. Daarbij is de overheid er niet toe gehouden om, bij het vaststellen van een RUP, de op dat ogenblik bestaande toestand in het plan te bevestigen en te bekrachtigen. Uit de voordien geldende gewestplanbestemming kan dan ook geenszins afgeleid worden dat het verbod op afvalverwerkende activiteiten, zoals opgenomen in het PRUP, onwettig of onredelijk zou zijn. Dit geldt volgens de tussenkomende partijen des te meer aangezien moet worden vastgesteld dat ook de site waarop het voorwerp van de bestreden beslissing betrekking heeft, pal aan een woongebied overeenkomstig de gewestplanbestemming is gelegen. De tussenkomende partijen besluiten dat de opheffen gewestplanbestemming dan ook geen beoordeling vormt voor de legaliteit van het bestreden PRUP.

De tussenkomende partijen besluiten dat het derde onderdeel van het derde middel ongegrond is.

4.

In haar wederantwoordnota herneemt de verzoekende partij integraal haar derde middel en verwijst vervolgens naar de procedure voor de Raad van State, ingesteld tegen het nieuwe PRUP en de mogelijke gevolgen ervan. Tevens voegt ze het verzoekschrift dat ze heeft ingesteld tegen het nieuwe PRUP als nieuw stuk en herneemt ze de wettigheidskritieken tegen dit PRUP, uitgewerkt in het verzoekschrift bij de Raad van State, als exceptie in het kader van onderhavige procedure. Dit zou op haar beurt ook tot gevolg hebben dat een mogelijke weigeringsbeslissing op grond van artikel 4.3.2 VCRO komt te vervallen. Verder zet ze nog theoretisch uiteen wat de gevolgen zouden zijn van een vernietigingsarrest door de Raad van State.

5.

De tussenkomende partijen hernemen grotendeels hun verweer, doch menen dat de verzoekende partij haar beroep bij de Raad uitbreidt met drie nieuwe middelen door de toevoeging van het verzoekschrift ingediend bij de Raad van State tegen het nieuwe PRUP. Dergelijke uitbreiding in een wederantwoordnota is niet mogelijk volgens de tussenkomende partijen. Een verzoekende partij dient al haar middelen op te werpen in het inleidende verzoekschrift. Deze drie nieuwe middelen hebben tevens betrekking op het plan-MER dat reeds gekend was bij het indienen van het verzoekschrift. Voor zover als nodig, verwijzen de tussenkomende partijen nog naar hun memorie van toelichting, zoals ingediend bij de Raad van State.

6.

De Raad heeft partijen de mogelijkheid gegeven aanvullende nota's in te dienen over de impact van het verwerpingsarrest van de Raad van State van 29 mei 2018 (nummer 241.654) inzake het vernietigingsberoep tegen het (nieuwe) PRUP op de hangende procedure. Dit betreft voornamelijk het derde middel.

6.1

In haar aanvullende nota stelt de verzoekende partij dat de beoordelingsbevoegdheid van de Raad op geen enkele wijze ingekort wordt door het tussengekomen verwerpingsarrest van de Raad van

State, waarbij het beroep tot nietigverklaring van de verzoekende tegen het PRUP 'Bijzonder Economisch Knooppunt Kampenhout-Sas' wordt verworpen. Een verwerpingsarrest heeft immers volgens haar geen enkel gezag van gewijsde, ook niet ten aanzien van een andere bestuursrechter.

Anders dan vernietigingsarresten hebben verwerpingsarresten waarin de grond van de zaak wordt behandeld volgens de verzoekende partij slechts een gezag van gewijsde *inter partes* ten aanzien van de bestuursrechter. Een andere bestuursrechter is dus niet gehouden door het gezag van gewijsde van een dergelijk verwerpingsarrest en kan in voorkomend geval met toepassing van artikel 159 Gw dit besluit onwettig verklaren.

De verzoekende partij vervolgt dat volgens de leer van het Hof van Cassatie het gezag van gewijsde van een arrest van de Raad van State niet geldt door het loutere feit dat de Raad van State een vordering tot vernietiging heeft verworpen. Dergelijke verwerping houdt volgens de verzoekende partij niet in dat de voor de Raad van State onderzochte akte geen enkele onwettigheid niet meer inhoudt. In de procedure voor de Raad van State stelt de verzoekende partij enkel te hebben ingeroepen dat het PRUP Kampenhout-Sas bij voorbaat verbrandingsactiviteiten uitsluit als bestemmingshandeling zonder daarvoor te kunnen beschikken over een wettige grondslag. Dat is de grief die werd ontwikkeld voor de Raad van State. De Raad van State heeft deze grief beoordeeld in het licht van de regelgeving zoals begrepen door de rechtspraak, inzonderheid de regelgeving nopens de mogelijkheid om bij wijze van stedenbouwkundige voorschriften in een bestemmingsplan bij voorbaat bepaalde dienstverrichtingen uit te sluiten. Aangezien de procedure voor de Raad van State een schriftelijk karakter heeft en aangezien de memories werden gewisseld op een ogenblik dat de hierna vermelde wending in de rechtspraak nog niet gevestigd was, heeft de Raad van State deze grief en de daarin opgenomen feitelijke constellatie, met name de vraag naar de toelaatbaarheid van dergelijke preliminaire uitsluiting van bepaalde activiteiten bij monde van een PRUP, enkel en alleen beoordeeld aan de hand van een rechtsnorm die destijds anders werd beoordeeld door de rechtspraak. De verzoekende partij merkt op dat het Hof van Justitie inmiddels met een arrest van 30 januari 2018 (C-31/16) geoordeeld heeft dat de bepalingen van de Richtlijn 2006/123/ EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PB 2006, L 376/36 (hierna: Dienstenrichtlijn)) ook van toepassing zijn op de opmaak van bodembestemmingsplannen, naar aanleiding van een prejudiciële procedure ingesteld door de Nederlandse Raad van State, maar waarvan de strekking volgens de verzoekende partij dezelfde is voor wat betreft het hier ter discussie zijnde PRUP Kampenhout-Sas, dat op dezelfde wijze door middel van een bodembestemmingsplan bij voorbaat het aanbieden van diensten bij wijze van afvalverwerking uitsluit in weerwil van het in de Dienstenrichtlijn bekrachtigd Europees principe van de vrijheid van vestiging en dienstverlening dat voortvloeit uit het Verdrag.

De verzoekende partij is van oordeel dat het dan ook aan de Raad toekomt om het onderzoek over de verenigbaarheid van de litigieuze bepaling van het PRUP houdende het verbod tot het aanbieden van afvalverwerkingsdiensten met de Dienstenrichtlijn te onderzoeken op grond van de in het derde middel uitdrukkelijk ingeroepen onwettigheidsexceptie in de zin van artikel 159 GW, aangezien daar werd bekritiseerd dat de bestreden weigeringsbeslissing tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning precies was gesteund op voormelde planologische verbodsbepaling. Ze meent dat er geen sprake is van enige uitbreiding van het middel dan wel van enige uitbreiding van de ingeroepen onwettigheidsexceptie of diens strekking.

Geheel ten overvloede en louter voor zover als nodig wijst de verzoekende partij erop dat, in het onmogelijk geval dat de Raad van oordeel zou zijn dat er sprake is van een eisuitbreiding, een schending van de Dienstenrichtlijn een middel is dat de Raad zelfs ambtshalve dient op te werpen,

aangezien er een schending van een rechtsregel of rechtsbeginsel van openbare orde voorligt. Ze verwijst hiervoor naar artikel 89 van het Procedurebesluit. Het behoeft volgens de verzoekende partij geen betoog dat de vrijheid van diensten, die zelfs Europeesrechtelijk wordt beschouwd als een fundamenteel rechtsbeginsel, ook op nationaal vlak de wezenlijke belangen van de Staat en de juridische grondslagen van de economische orde van de maatschappij raakt, waarin het zonder – redelijke – beperking kunnen verstrekken van diensten een absolute hoeksteen is, en als dusdanig een openbare orde karakter heeft. Alles wat behoort tot het primaire Unierecht betreft volgens de verzoekende partij de openbare orde. Onder rechtsregels die behoren tot de economische grondslagen waarop een democratische samenleving is gebaseerd, behoort immers het beginsel van de vrijheid van handel en van nijverheid, verankerd in het Decreet D'Allarde van 2-17 maart 1791 alsmede in artikel 56 van het Verdrag (beginsel van de vrijheid van dienstverlening). Ze verwijst naar zeer recente rechtspraak van het Grondwettelijk Hof om het standpunt te bevestigen dat beginsel van de vrijheid van dienstverlening behoort tot het primair Europees recht waaraan ook richtlijnen zich dienen te houden en verwijst eveneens naar een prejudiciële vraag gesteld aan het Hof van Justitie nopens de verenigbaarheid van een richtlijnbeperking aan artikel 56 van het Verdrag tot bescherming van de vrijheid van dienstverlening (GwH 29 maart 2018, nr. 43/2018, overw. B.24.3), zodat er niet kan worden aan getwijfeld dat het principe van de vrijheid van dienstverlening de openbare orde raakt.

Ten gronde stelt de verzoekende partij dat het Hof van Justitie heeft in een zeer recent arrest van 30 januari 2018 met nr. C-31/16 inzake Visser Vastgoed Beleggingen NV geoordeeld heeft dat een bestemmingsplan, dat een territoriale beperking bevat en verbiedt dat in een bepaald gebied bepaalde detailhandelsactiviteiten worden ontplooid, onderworpen is aan de Dienstenrichtlijn en slechts toelaatbaar is voor zover aan de voorwaarden van artikel 15 van de Dienstenrichtlijn is voldaan (overw. 136). Volgens de verzoekende partij geldt hetzelfde voor de dienstenactiviteit die ze beoefent, namelijk afvalverwerkingsactiviteiten. Dit is immers evenzeer een *“economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt”* en dus een dienst in de zin van artikel 4, 1) van de Dienstenrichtlijn. De verzoekende partij benadrukt dat het Hof in voormeld arrest geoordeeld heeft dat de Dienstenrichtlijn zelfs van toepassing is op een situatie waarvan alle relevante aspecten zich binnen één lidstaat afspelen, zodat het nationale karakter van de activiteiten van verzoekende partij een toepassing van de Dienstenrichtlijn niet in de weg staat. Dit heeft volgens haar tot gevolg dat, telkens wanneer iemand zich als dienstverrichter beperkt of uitgesloten voelt, hij van de planvaststellende overheid wel een evenredigheidstoets kan vragen. In de Memorie van Toelichting bij artikel 10 van het Decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid wordt daarbij alvast beaamd dat de beperkingen aan dienstverrichters, die opgenomen worden in ruimtelijke uitvoeringsplannen, steeds gemotiveerd moeten worden aan de hand van het effect op de doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid en dat de beperkingen verenigbaar moeten zijn met de voorwaarden uit artikel 15, derde lid Dienstenrichtlijn.

Bij de opmaak van het PRUP ‘Bijzonder Economisch Knooppunt Kampenhout-Sas’ werd volgens de verzoekende partij geen toets in de zin van artikel 15 van de Dienstenrichtlijn doorgevoerd, zodat het betreffende PRUP de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag ontbeert, terwijl de loutere omstandigheid dat bij de opmaak en de vaststellingsverrichtingen van het PRUP het arrest van het Hof van Justitie van 30 januari 2018 nog niet geveld was geen afbreuk doet aan voormelde toetsingsverplichting, die immers voortvloeit uit het Verdrag zelf en de Dienstenrichtlijn.

De verzoekende partij vraagt de Raad uitdrukkelijk om de hierna volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie:



*“Dient artikel 4, punt 1 van de Dienstenrichtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt aldus te worden uitgelegd dat de activiteit bestaande uit het verwerken van afval door middel van een afvalenergiecentrale voor de toepassing van die richtlijn een dienst vormt en, vervolgens, dat de bepalingen van hoofdstuk 3 van voormelde richtlijn aldus moeten worden uitgelegd dat zij mede van toepassing zijn op een situatie waarbij alle relevante aspecten zich binnen één lidstaat afspelen en, ten slotte, dat artikel 15, lid 1 van voormelde richtlijn moet worden uitgelegd dat het er niet aan in de weg staat dat stedenbouwkundige voorschriften van een ruimtelijk uitvoeringsplan van een provincie de activiteit verbieden bestaande in het verwerken van afval door middel van een afvalenergiecentrale, middels alle in artikel 15, lid 3 van die richtlijn genoemde drie voorwaarden vervuld zijn inzake ten eerste discriminatieverbod, ten tweede noodzakelijkheid van de eisen die aldus worden opgelegd, gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang en ten derde evenredigheid van de eisen geschikt om het nagestreefde doel te bereiken, zonder verder te gaan dan nodig is om dat doel te bereiken en zonder dat het doel kan worden bereikt met andere, minder beperkende maatregelen.”*

## 6.2

De verwerende partij voert in haar aanvullende nota aan dat de verzoekende partij in haar aanvullende nota het middel eveneens grondt op een recent arrest van het Hof van Justitie van 30 januari 2018.

Voor zover de Raad zou oordelen dat dit middel niet nieuw en ontvankelijk is, en voor zover de Dienstenrichtlijn al op de verzoekende partij van toepassing zou zijn, moet volgens de verwerende partij worden vastgesteld dat de bestreden beslissing voldoet aan de in het arrest van 30 januari 2018 vooropgestelde beginselen en aan de evenredigheidstoets waarvan sprake in de nota van de verzoekende partij. Wat het evenredigheidsbeginsel betreft wordt naar Belgisch recht de uitoefening van discretionaire bevoegdheden nog steeds getoetst aan het criterium van een gedrag dat (kennelijk) afwijkt van dat van een zorgvuldige overheid geplaats in dezelfde omstandigheden. De verwerende partij citeert de motivering uit de bestreden beslissing over de uitsluiting van de activiteiten van de verzoekende partij. Deze motivering stemt volgens de verwerende partij overeen met dat van een zorgvuldige overheid geplaats in dezelfde omstandigheden. Dit is volgens de verwerende partij eveneens de mening van de Raad van State en ze verwijst daarbij naar het verwerpingsarrest van 29 mei 2018 (nummer 241.654). Ze meent dat de Raad hierover dan ook geen prejudiciële vraag moet stellen aan het Hof van Justitie.

## 6.3

### 6.3.1

De tussenkomende partijen zijn van mening dat de verzoekende partij haar derde middel bijstuurt en uitbreidt door te verwijzen naar het arrest van het Hof van Justitie van 30 januari 2018, waaruit zou voortvloeien dat de Dienstenrichtlijn van toepassing is op de opmaak van bodembestemmingsplannen.

Ze halen aan dat de verzoekende partij vooreerst stelt dat het arrest van de Raad van State waarbij haar beroep tegen dit (nieuwe) PRUP werd verworpen, niet betekent dat dit PRUP geen enkele onwettigheid meer inhoudt. Van dit arrest zou dan ook geen gezag van gewijsde uitgaan. Ze merken echter op dat de verzoekende partij in haar wederantwoordnota kritieken en middelen integraal hernomen heeft, welke reeds eerder aan de Raad van State werden voorgelegd. De tussenkomende partijen hebben reeds opgemerkt dat dit een uitbreiding van het middel uitmaakt. Thans blijkt volgens de tussenkomende partijen dat de Raad van State elk van deze middelen reeds heeft beoordeeld, doch verworpen.

De tussenkomende partijen vervolgen dat de verzoekende partij in haar aanvullende nota nogmaals een nieuw middel tegen het PRUP formuleert. Voor het eerst wordt immers onder het derde middel een strijdigheid van het PRUP opgeworpen met de Dienstenrichtlijn, wat na zijdelingse toepassing voor gevolg zou dienen te hebben dat het PRUP buiten toepassing moet gelaten worden. Dit is volgens de tussenkomende partijen niet mogelijk. De Raad kan geen rekening houden met latere bijsturingen, aanpassingen of uitbreidingen van de middelen, wanneer blijkt dat deze reeds in het inleidend verzoekschrift hadden kunnen verwoord worden. Dit geldt volgens de tussenkomende partijen ook voor middelen waarvan beweerd wordt dat ze de openbare orde raken.

Hoewel de Dienstenrichtlijn waarop de verzoekende partij zich thans beroept reeds van 2006 dateert, werd hierover volgens de tussenkomende partijen bovendien met geen woord gerept in het inleidend verzoekschrift, noch in de wederantwoordnota van verzoekende partij.

De tussenkomende partijen stellen verder dat de verzoekende partij verkeerdelijk vooropstelt dat de toepassing van de Dienstenrichtlijn op bodembestemmingsplannen slechts is komen vast te staan met het arrest van 30 januari 2018. Arresten van het Hof van Justitie interpreteren slechts de Europese regelgeving zonder deze te wijzigen. En nieuwe rechtspraak vormt volgens de tussenkomende partijen geen nieuw gegeven noch nieuwe grondslag die niet reeds in het inleidend verzoekschrift kon worden opgenomen. De toetsingsverplichting waarvan de verzoekende partij van mening is dat deze ook op het PRUP van toepassing is (de Dienstenrichtlijn), vloeit volgens de tussenkomende partijen dus voort uit een grondslag die reeds voorhanden was op het ogenblik van het inleidend verzoekschrift. Ze zijn van oordeel dat de verzoekende partij zich hiervan bewust was, reden waarom ze haar uitbreiding als een middel van openbare orde tracht te kwalificeren. Middelen die de openbare orde raken, moeten volgens de tussenkomende partijen echter ook in het inleidend verzoekschrift ontwikkeld worden, tenzij de grondslag ervan pas naderhand aan het licht kon komen.

Volgens de tussenkomende partijen gaat het echter niet om een materie die de openbare orde aanbelangt. De verzoekende partij verwijst weliswaar naar een arrest van 29 maart 2018 met nummer 43/2018 van het Grondwettelijk Hof waarin de Dienstenrichtlijn als primair Europees recht zou aanvaard zijn, maar dit is volgens hen een foutieve redenering. In het door de verzoekende partij geciteerde tekstfragment van dit arrest is immers geen sprake van de Dienstenrichtlijn. Op basis van voormeld arrest kan de Dienstenrichtlijn volgens de tussenkomende partijen dan ook niet bestempeld worden als een bron van primair Europees recht. Het middel waarbij de verzoekende partij de verenigbaarheid van het PRUP met de voorwaarden van artikel 15, derde lid van de Dienstenrichtlijn in vraag stelt, kan volgens de tussenkomende partijen dan ook niet als een middel van openbare orde beschouwd worden.

Aanvullend stellen de tussenkomende partijen dat het niet-controleren van de verenigbaarheid met het PRUP geenszins een regel betreft die het gehele rechtssysteem in gevaar brengt. Ook in die mate kan dus niet besloten worden dat het een middel is dat de openbare orde aanbelangt.

Tot slot merken de tussenkomende partijen op dat artikel 89 van het Procedurebesluit aan de Raad slechts een mogelijkheid verschaft om ambtshalve middelen op te werpen, maar geen verplichting.

### 6.3.2

In ondergeschikte orde wijzen de tussenkomende partijen op de concrete feiten die ten grondslag lagen aan het arrest van het Hof van Justitie van 30 januari 2018 en de conclusies die er volgens hen uit getrokken kunnen worden. Het Hof kwam in voormeld arrest tot de slotsom dat de Dienstenrichtlijn van toepassing was op het besproken onderdeel van het bestemmingsplan in kwestie. In de eerste plaats oordeelde het Hof van Justitie dat de Dienstenrichtlijn van toepassing

is op detailhandel. In de tweede plaats nam het Hof van Justitie het standpunt in dat Hoofdstuk III van deze dienstenrichtlijn ook van toepassing is op zuiver interne situaties die geen grensoverschrijdende aspecten hebben. In de derde plaats diende een bestemmingsplan waarbij de vestiging van niet-volumineuze detailhandel wordt uitgesloten naar het oordeel van het Hof van Justitie te worden aangemerkt als een “eis” in de zin van artikel 4, punt 7 van de Dienstenrichtlijn. Met name zouden bestemmingsvoorschriften die een bepaalde activiteit van detailhandel in een bepaalde zone verbieden een “eis” zijn die overeenkomstig artikel 15, tweede lid van de Dienstenrichtlijn als een “territoriale beperking” moet worden aangemerkt. Dergelijke territoriale beperkingen moeten overeenkomstig artikel 15, derde lid van de Dienstenrichtlijn aan volgende drie voorwaarden voldoen: ze moeten 1) non-discriminatoir zijn; 2) noodzakelijk zijn; 3) evenredig zijn. Vervolgens wijzen de tussenkomende partijen op de omschrijving van die drie voorwaarden in artikel 15, derde lid van de dienstenrichtlijn.

Voor zover de Raad zou van oordeel zijn dat de Dienstenrichtlijn toch van toepassing zou zijn, argumenteren de tussenkomende partijen dat het PRUP hoe dan ook aan de voorwaarden voldoet. Ze wijzen ook op de gekende rechtspraak van de Raad van State, volgens welke een RUP niet onder de formele motiveringsplicht valt. Hieruit volgt dat het PRUP in kwestie géén formele motivering diende te omvatten omtrent de verenigbaarheid ervan met de Dienstenrichtlijn.

Uit de materiële motivering van het PRUP blijkt volgens de tussenkomende partijen wel degelijk dat werd voldaan aan de drie voorwaarden van artikel 15, derde lid Dienstenrichtlijn. Minstens slaagt de verzoekende partij er niet in aan te tonen dat niet werd voldaan aan de voorwaarden.

Wat betreft de **non-discrimatievoorwaarde**, blijkt volgens de tussenkomende partijen nergens dat het PRUP enig direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel maakt. Het PRUP voldoet dan ook ontegensprekelijk aan de vereiste van non-discriminatie.

Wat betreft de voorwaarde van **noodzakelijkheid** kan volgens de tussenkomende partijen niet in ernst worden betwist dat de beperkingen die het PRUP oplegt wat betreft de toelaatbaarheid van afvalverwerking gerechtvaardigd zijn om een dwingende reden van algemeen belang. De tussenkomende partijen verwijzen daarvoor naar de §§ 134-135 uit het door de verzoekende partij aangevoerde arrest van het Hof van Justitie van 30 januari 2018. In de voorliggende zaak staat het volgens de tussenkomende partijen vast dat afvalverwerkingsmethodes, voor zover ook een territoriale beperking, *quod non*, in ieder geval noodzakelijk zijn en dit om dwingende redenen van algemeen belang. Onder meer volksgezondheid, bescherming van het milieu en het stedelijk milieu, met inbegrip van stedelijke en rurale ruimtelijke ordening zijn aan te merken als dwingende redenen van algemeen belang. Er kan volgens de tussenkomende partijen geen twijfel over bestaan dat het uitsluiten van bepaalde afvalverwerkingsmethodes is ingegeven vanuit het oogmerk nabijgelegen woon- en handelszones te vrijwaren. Ze wijzen daarbij op pagina 63-64 van de toelichtende nota bij het PRUP. Volgens de tussenkomende partijen kan dan ook niet ernstig worden betwist dat enige beperking op de toelaatbaarheid van afvalverwerkingsactiviteiten is ingegeven door dwingende redenen van algemeen belang, te weten omwille van mensrisico's en mogelijke milieubelasting van dergelijke activiteiten gelet hun ligging in de buurt van woonzones. Dit werd bevestigd door de PROCORO op pagina 11 van diens advies.

Tot slot moet volgens de tussenkomende partijen worden vastgesteld dat voor zover de Raad zou oordelen dat er *in casu* sprake is van een territoriale beperking in de zin van de Dienstenrichtlijn, deze evenwel **evenredig** is. De beperkingen (*quod non*) zijn geschikt om het nagestreefde doel te bereiken, en gaan niet verder dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt. De verzoekende partij toont volgens de

tussenkommende partijen niet aan hoe de vermeende beperkingen op afvalverwerking onevenredig zouden zijn in het licht van de vooropgestelde doelstellingen van bescherming van de volksgezondheid, van het milieu en het stedelijk milieu, met inbegrip van stedelijke en rurale ruimtelijke ordening. Daarnaast moet volgens hen worden gewezen op het advies van de PROCORO dat op pagina's 7 en 8 de evenredigheid verantwoordt. Hieruit blijkt volgens de tussenkommende partijen hoe dan ook dat er een uiterst zorgvuldige afweging plaatsvond, waarbij rekening werd gehouden met de bestaande situatie en de beoogde ruimtelijke ordening. Het behoeft daarbij volgens de tussenkommende partijen geen betoog dat activiteiten in verband met afvalverbranding en -stort een zeer zware belasting vormen voor mens en milieu, en niet thuis horen in de onmiddellijke omgeving van woonlinten en publiek bezochte gebouwen. Evenwel werden ook niet alle afvalverwerkingsactiviteiten uitgesloten, en werd op uiterst minutieuze wijze onderzocht in welke bepaalde zone welke activiteit in verband met afvalverwerking wél toegestaan werd. Het PRUP gaat dus niet verder dan nodig om de voormelde doelstellingen van bescherming van de volksgezondheid, het milieu, het stedelijk milieu e.d. te bereiken. Het valt volgens de tussenkommende partijen dan ook niet in te zien op welke wijze het PRUP strijdig zou kunnen zijn met de evenredigheidsvereiste zoals vervat in artikel 15, derde lid van de Dienstenrichtlijn.

De tussenkommende partijen besluiten (in ondergeschikte orde) dat het PRUP hoe dan ook voldoet aan de voorwaarden vermeld in artikel 15, derde lid van de Dienstenrichtlijn. De verzoekende partij brengt volgens hen geen enkel argument bij waaruit het tegendeel zou blijken. Integendeel, ook de Raad van State heeft het PRUP wettig bevonden.

### 6.3.3

Inzake de voorgestelde prejudiciële vraag stellen de tussenkommende partijen dat deze ontoelaatbaar is, gelet op het feit dat het om een uitbreiding van de eis gaat. Ze zijn verder van oordeel dat het toepassingsgebied van de Dienstenrichtlijn duidelijk is, en geen nadere uitlegging door het Hof van Justitie behoeft. Bovendien werd volgens hen reeds aangetoond dat zelfs ingeval de Raad toch zou oordelen dat de Dienstenrichtlijn ter zake van toepassing is, het PRUP hoe dan ook in elk opzicht voldoet aan de voorwaarden van artikel 15, derde lid Dienstenrichtlijn. Ook deze voorwaarden zijn helder en behoeven geen verdere uitlegging door het Hof van Justitie.

De prejudiciële vraag is volgens hen dan ook kennelijk niet-pertinent. Bij gebrek aan pertinentie bestaat dan ook geen enkele noodzaak om een prejudiciële vraag te stellen.

Daarenboven moet volgens de tussenkommende partijen worden vastgesteld dat de door de verzoekende partij geformuleerde prejudiciële vraag géén betrekking heeft op de uitlegging van Europees recht, maar er in feite toe strekt het Hof van Justitie zélf de toets van het PRUP aan artikel 15, derde lid Dienstenrichtlijn te laten doorvoeren. De voorgestelde prejudiciële vraag strekt er dus niet toe een uitlegging van het Europees recht te bekomen, noch om de geldigheid van een Europees voorschrift te onderzoeken. De door de verzoekende partij geformuleerde prejudiciële vraag behelst immers een vraag die niet noodzakelijk is voor de beslechting van het geschil, maar strekt ertoe het Hof van Justitie zélf het Europees recht te laten toepassen, terwijl het Europees recht in kwestie – de Dienstenrichtlijn – volstrekt duidelijk is. Het spreekt evenwel voor zich dat het Hof van Justitie onbevoegd is om zich over het hoofdgeding uit te spreken door zelf het EU-recht toe te passen. Hiervoor verwijzen de tussenkommende partijen naar het oordeel van het Hof van Justitie (§§ 132-133) in het arrest van 30 januari 2018 dat door de verzoekende partijen werd aangevoerd.

## Beoordeling door de Raad

### 1.

Voor het eerst in haar aanvullende nota voegt de verzoekende partij een nieuwe argumentatie en nieuwe middelen toe door te stellen dat het uitsluiten van het aanbieden van diensten bij wijze van afvalverwerking in het PRUP de Dienstenrichtlijn zou schenden. De Raad kan geen rekening houden met latere bijstellingen, aanpassingen of uitbreidingen van de middelen zoals uiteengezet in de aanvullende nota, wanneer blijkt dat deze reeds in het inleidend verzoekschrift hadden kunnen verwoord worden en dus niet aangemerkt kunnen worden als nieuwe gegevens. Gewijzigde rechtspraak is geen nieuw gegeven of grondslag om een middel op te werpen wanneer van meet af aan in het geding een zelfde wettekst betrokken is, namelijk de Dienstenrichtlijn die reeds dateert van 2006.

#### 1.1

De verzoekende partij toont overigens ook niet aan dat deze argumentatie, gebaseerd op een schending van artikel 4 en 15 van de Dienstenrichtlijn, de openbare orde zou raken. Een middel raakt de openbare orde wanneer het betrekking heeft op de schending van een regel die een bepaald fundamenteel openbaar belang beoogt te behartigen of te bestendigen, dit is een regel die essentiële waarden in de samenleving of fundamenteel de werking van de rechtstaat aangaat en die om die reden steeds tegenover de gemeenschap in haar geheel gewaarborgd moet worden. Omdat de handhaving van die fundamentele regel de persoonlijke belangen van de rechtsonderhorige die onder de schending ervan kan lijden overschrijdt, is de bestuursrechter, op gevaar af het gehele rechtssysteem in gevaar te brengen, verplicht elke beslissing waarover hij moet oordelen aan die regels te toetsen.

De verzoekende partij betoogt dat alle primair unierecht de openbare orde raakt en dat de vrijheid van diensten, die zelfs Europeesrechtelijk wordt beschouwd als een fundamenteel rechtsbeginsel, ook op nationaal recht de wezenlijke belangen van de staat en de juridische grondslagen van de economische orde van de maatschappij raakt. Het zonder – redelijke – beperking kunnen verstrekken van diensten is daarbij volgens haar een absolute hoeksteen en heeft, aldus de verzoekende partij, een openbare orde karakter. Onder rechtsregels die behoren tot de economische grondslagen waarop een democratische samenleving is gebaseerd, behoort volgens haar het beginsel van de vrijheid van handel en van nijverheid, verankerd in het Decreet D'Allarde van 2-17 maart 1791 en in artikel 56 VWEU.

#### 1.2

De Raad merkt vooreerst op dat het Decreet d'Allarde van 2-17 maart 1791 met ingang van 12 december 2013 opgeheven werd bij de wet van 28 februari 2013 'tot invoering van het Wetboek van economisch recht'. In acht genomen daarenboven dat de vrijheid van ondernemen niet kan worden opgevat als een absolute vrijheid maar aan beperkingen mag worden onderworpen, volstaat de vaststelling dat verzoekster nalaat dit middelonderdeel meer specifiek uit te werken, om te besluiten dat het middel ook in die mate niet voldoet aan de vereisten die er inzake ontvankelijkheid aan worden gesteld.

In dat verband moet opgemerkt worden dat de verzoekende partij niet alleen geenszins aannemelijk maakt dat er sprake is van een schending van het Decreet D'Allarde, hetzelfde geldt voor de vermeende schending van artikel 56 VWEU. Nog minder maakt ze aannemelijk in welke zin er *in concreto* sprake zou zijn van een wetsschending die aan de openbare orde raakt.

De Raad ziet op basis van het voorliggend dossier en gezien de beperkingen die aan voorgaande vrijheden kunnen worden gesteld, ook geen andere redenen en gezien de beperkingen die aan

voorgaande vrijheden kunnen worden gesteld, om in dit verband zelf toepassing te maken van zijn ambtshalve bevoegdheden, zoals voorzien in artikel 89 Procedurebesluit.

Voor zover de verzoekende partij eveneens verwijst naar een schending van artikel 15, derde lid Dienstenrichtlijn, verwijst de Raad naar zijn beoordeling onder de randnummers 1.3 en 1.4.

### 1.3

#### 1.3.1

De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat er sprake is van een schending van de artikelen 4 en 15 van de Dienstenrichtlijn. Nog minder maakt ze aannemelijk in welke zin er concreet sprake zou zijn van een wetsschending die de openbare orde raakt. De verzoekende partij komt, nog daargelaten de vraag of er in het voorliggend dossier sprake is van een dienst die valt te kwalificeren als een eis in de zin van artikel 15 Dienstenrichtlijn, niet verder dan de overwegingen dat:

- 1) aan de voorwaarden van artikel 15 van de dienstenrichtlijn moet zijn voldaan,
- 2) een dienstverrichter aan de planvaststellende overheid een evenredigheidstoets kan vragen,
- 3) de memorie van toelichting bij artikel 10 van het Decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid daarbij alvast beaamt dat de beperkingen aan dienstverrichters die opgenomen worden in RUP's steeds gemotiveerd moeten worden aan de hand van het effect op de doelstellingen van het integraal handelsvestigingsbeleid en dat de beperkingen verenigbaar moeten zijn met de voorwaarden uit artikel 15, derde lid Dienstenrichtlijn,
- 4) bij de opmaak van het PRUP 'Bijzonder Economisch Knooppunt Kampenhout-Sas' geen toets in de zin van artikel 15 van de Dienstenrichtlijn doorgevoerd werd, zodat het betreffende PRUP de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag ontbeert, terwijl de loutere omstandigheid dat bij de opmaak en de vaststellingsverrichtingen van het PRUP het arrest van het Hof van Justitie van 30 januari 2018 (C-360/15 en C-31/16) nog niet gevelde was, geen afbreuk doet aan voormelde toetsingsverplichting, die immers voortvloeit uit het Verdrag zelf en de Dienstenrichtlijn,.

Finaal omvat de prejudiciële vraag die de verzoekende partij wenst te stellen nog de uiteenzetting van de vereisten zoals vervat artikel 15, derde lid Dienstenrichtlijn.

#### 1.3.2

Vooreerst merkt de Raad op dat het Decreet Integraal Handelsvestigingsbeleid pas in werking is getreden na de definitieve vaststelling van het PRUP, en dat de verzoekende partij met een verwijzing naar haar parlementaire voorbereiding, nog geen schending aantoonde van artikel 15 van de Dienstenrichtlijn. Ten overvloede mag er daarbij op gewezen worden dat de verzoekende partij zelf verwijst naar de verticale doorwerking van primair en secundair Unierecht.

#### 1.3.3

Nog minder maakt de verzoekende partij aannemelijk in welke zin er *in concreto* sprake zou zijn van een wetsschending die aan de openbare orde raakt. Er mag in dat verband ook opgemerkt worden dat dit middel, indien het ontvankelijk zou zijn, evenmin gegrond zou kunnen worden geacht. Nog daargelaten de vraag of artikel 15, derde lid Dienstenrichtlijn in het algemeen de openbare orde kan raken, stelt de Raad vast dat ook deze bepaling voorwaarden stelt waarbinnen de eisen zoals voorzien in het tweede lid van die bepaling kunnen worden toegestaan:

*“3. De lidstaten controleren of de in lid 2 bedoelde eisen aan de volgende voorwaarden voldoen:*

- a) *discriminatieverbod: de eisen maken geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel;*
- b) *noodzakelijkheid: de eisen zijn gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;*
- c) *evenredigheid: de eisen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken; zij gaan niet verder dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt."*

De eis die de verzoekende partij viseert, betreft "het verbod tot het aanbieden van afvalverwerkingsdiensten" voorzien in artikel 2, §1, derde lid van het toepasselijke PRUP:

*"Volgende activiteiten zijn niet toegelaten:*

- inrichtingen als bedoeld in art. 3§1 1e lid van de 'Samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken'.*
- afvalverwerkingsactiviteiten die betrekking hebben op het verwijderen van afvalstoffen, hieronder worden inrichtingen verstaan waarbinnen handelingen gebeuren die leiden tot de vernietiging of definitieve opslag in of op de bodem van afvalstoffen;*
- alle afvalverwerkingsactiviteiten, doch enkel ter plaatse van de overdrukzones A2 en B2.*
- autonome kantoren.*

*Alle werken, handelingen, en wijzigingen die nodig zijn of nuttig zijn voor de realisatie van de bestemming en voor de exploitatie van het gemengd regionaal bedrijventerrein zijn toegelaten. Hieronder vallen ook alle infrastructuurwerken voor ontsluiting van het bedrijventerrein".*

De Raad stelt vast dat deze eisen geen direct of indirect onderscheid maken naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel. De verzoekende partij toont verder geenszins aan, gezien het feit dat de formele motiveringsplicht niet van toepassing is op het PRUP en gezien de stukken die aanwezig zijn in het administratief dossier, de toelichtende nota en de stukken van de partijen en die het PRUP ondersteunen, dat het PRUP niet voldoet aan de drieledige toets. De uitsluiting die de verzoekende partij bekritiseert, vindt immers steun in motieven van een duurzame ruimtelijke ontwikkeling door te verwijzen naar de milieueffecten (onder meer wat betreft het aspect mens) en is dus gerechtvaardigd door een reden van algemeen belang (*in concreto* het milieu en stedelijk milieu) en is finaal dus ook noodzakelijk (HvJ 30 januari 2018, nr. C-360/15 en C-31/16, §§ 134-135). De tussenkomende partijen verwijzen in dat verband terecht naar de pp. 63-64 van de toelichtingsnota bij het PRUP (die reeds in ontwerp gelijkluidend waren):

*"Gelet op de ligging ten opzichte van de bestaande woonzones worden in de bestemmingsvoorschriften milieubelastende bedrijven uitgesloten: met name afvalverbrandingsactiviteiten en inrichtingen als bedoeld in art. 3§1 1e lid van de 'Samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken' (zogenaamde Sevesobedrijven) worden uitgesloten in de bedrijvenzones omwille van de directe nabijheid van de kernen Haacht-Station en Boortmeerbeek en de bestaande woonzones die aansluiten op de bedrijvenzones. Het diverse en gemengde karakter van het gebied maken dat het gebied ongeschikt is voor afvalverbrandingsactiviteiten. De inplanting van Seveso-bedrijven wordt niet wenselijk geacht in Kampenhout-Sas. Het is een gebied met een sterke verweving van verschillende typen bedrijfsactiviteiten met verspreid liggende woningen en*

concentraties van winkels. De bedrijvenzone wordt tevens omgeven door 64/71 woonlinten. Omwille van de mensrisico's die de inplanting van Seveso-bedrijven heeft in een zone omgeven door woongebieden en deels bestaande uit voorzieningen met hoge bezoekersaantallen (winkels), wordt dit type bedrijvigheid uitgesloten. De mogelijke milieubelasting van afvalverwerkingsactiviteiten maakt het niet wenselijk om deze toe te laten op het volledige bedrijventerrein. Om deze reden wordt een differentiatie ingebouwd tussen enerzijds de bestaande bedrijvenzones van het gewestplan die reeds ontwikkeld of in ontwikkeling zijn en anderzijds de uitbreidingszones B1 en B2 en de zone A2 die nog ontwikkeld moet worden. Binnen de eerste zones zijn momenteel reeds meerdere bedrijven actief in opslag, overslag en recyclage van afvalstoffen. De bestaande mogelijkheden worden hier behouden. Dit neemt niet weg dat de vergunningverlenende overheid op basis van de specifieke kenmerken van de plaats van een aanvraag in de bedrijvenzone de afvalverwerkingsactiviteiten niet kan vergunnen of vergunnen onder voorwaarden. Voor de uitbreiding, inclusief de zone A2 die nog ontwikkeld moet worden, wordt afvalverwerking uitgesloten.” (eigen benadrukking)

Waar de eisen geschikt moeten zijn om het nagestreefde doel te bereiken, niet verder mogen gaan dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel niet met andere, minder beperkende maatregelen mogen kunnen worden bereikt, besteedt de verzoekende partij geen aandacht aan het aan het PRUP onderliggende administratief dossier, waaruit niet alleen blijkt dat de vooropgestelde uitsluiting noodzakelijk is in de zin van artikel 15, derde lid Dienstenrichtlijn, maar ook dat men naar geschiktheid en proportionaliteit *sensu stricto* toe redeneert vanuit een differentiatie in de uitbreidings- en ontwikkelingsmogelijkheden binnen een bestaand industrieterrein en waar er sprake is van reeds bestaande en niet-bestaande afvalverwerkende activiteiten. Binnen dat kader, waarvan het administratief dossier en de hierboven reeds geciteerde toelichtingsnota dus doet blijken en waarin redenen kunnen worden gevonden waarom men het omwille van omgevingshinder nodig achtte deze eis in zo verregaande mate door te voeren en geen minder verregaande maatregelen te nemen, doet de verzoekende partij op haar beurt geenszins blijken waarom de Raad zou dienen in te gaan op haar loutere bewering dat niet voldaan is aan de driedelige toets uit artikel 15, derde lid Dienstenrichtlijn, noch dat gezien het voorgaande een verdergaand onderzoek door de planvaststellende overheid vereist was. De Raad merkt in dit verband nogmaals op dat het, niettegenstaande de bewijslast die door de rechtspraak van het Hof van Justitie aan de planvaststellende overheid werd opgedragen, het nog steeds aan de verzoekende partij toekomt om haar middel afdoende uiteen te zetten en te onderbouwen.

#### 1.3.4

Gezien het voorgaande, is de door de verzoekende partij voorgestelde prejudiciële vraag niet dienend voor de oplossing van het geschil. De tussenkomende partijen merken in dat verband terecht op dat de verzoekende partij in essentie vraagt om het Hof van Justitie de driedelige toets te laten toepassen op onderhavig dossier, terwijl deze taak in dit geval aan de Raad toekomt. In het licht van de CILFIT-criteria (HvJ 6 oktober 1982, *CILFIT*, 283/81) mag de Raad bovendien opmerken dat het Hof van Justitie voor de beslechting van het onderhavig geschil, de criteria uit artikel 15, derde lid Dienstenrichtlijn reeds voldoende heeft toegelicht.

#### 1.4

De tussenkomende partijen werpen in dat verband ook nog correct op dat gewijzigde rechtspraak geen nieuwe grondslag uitmaakt om *in limine litis* een exceptie op te werpen wanneer van meet af aan in het geding een zelfde wettekst betrokken is. Dergelijke handelwijze van de verzoekende partij doet afbreuk aan de rechten van verdediging van de verwerende en tussenkomende partijen. De Raad oordeelt dat de verzoekende partij de grondslag van dit middel, meer bepaald de



Dienstenrichtlijn, reeds kon kennen op het ogenblik van het indienen van het beroep bij de Raad en de schending ervan reeds in haar inleidend beroepsverzoekschrift had kunnen opwerpen, wat de verzoekende partij zelf ook, minstens impliciet, te kennen geeft: *“Welnu, bij de opmaak van het PRUP ‘Bijzonder Economisch Knooppunt Kampenhout-Sas’ werd geen toets in de zin van artikel 15 van de Dienstenrichtlijn doorgevoerd, zodat het litigieus RUP de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag ontbeert, terwijl de loutere omstandigheid dat bij de opmaak en de vaststellingsverrichtingen van het RUP het arrest van het Hof van Justitie van 30 januari 2018 nog niet gevelde was geen afbreuk doet aan voormelde toetsingsverplichting, die immers voortvloeit uit het Verdrag zelf en de Dienstenrichtlijn”* (nadruk door de Raad). De tussenkomende partijen werpen dat terecht op. De interpretatie van de richtlijn door het Hof van Justitie in zijn arrest van 30 januari 2018 wordt geacht steeds de strekking van de richtlijn te zijn geweest. Het arrest van het Hof van Justitie van 30 januari 2018 kan dan ook niet verantwoorden dat de verzoekende partij een middel met betrekking tot de schending van voormelde richtlijn pas in een aanvullende nota aanvoert.

Het gegeven dat de verzoekende partij in haar wederantwoordnota nog verwijst naar haar verzoekschrift ingediend in de procedure strekkende tot vernietiging van het (nieuwe) PRUP, zoals definitief vastgesteld door de provincieraad van Vlaams-Brabant op 22 september 2015 en dus na het indienen van haar verzoekschrift bij de Raad, doet de Raad niet anders oordelen.

De aldaar door de verzoekende partij geformuleerde wettigheidskritiek, aangevoerd onder het vierde middel, is identiek aan de wettigheidskritiek die de verzoekende partij aanvoerde tegen het addendum tot herziening bij het PRSVB en het eerste PRUP, en ook in huidige procedure hernomen heeft onder het eerste en tweede onderdeel van haar derde middel en de grondslag van dat middel was dus reeds gekend bij het indienen van het verzoekschrift bij de Raad.

De overige drie middelen die de verzoekende partij in haar laatste procedure bij de Raad van State heeft ingeroepen met betrekking tot de doorwerking van de SMB-richtlijn en de relevante bepalingen uit het DABM worden door de verzoekende partij niet toegespitst op de bestreden beslissing. Bovendien moet vastgesteld worden dat de kritieken die de verzoekende partij in die middelen aanbrengt op het plan-MER niet als een nieuw gegeven kunnen beschouwd worden aangezien het plan-MER reeds voor publieke consultatie ter inzage werd gelegd tussen 9 januari 2014 tot en met 9 maart 2014 en het definitieve plan-MER goedgekeurd werd door de dienst MER op 16 december 2014, terwijl het ontwerp van PRUP voorlopig werd vastgesteld op 24 februari 2015 en de bestreden beslissing werd genomen op 14 juli 2015. Het plan-MER was de verzoekende partij dus bekend ten tijde van het inleidend verzoekschrift, zodat ze niet meer op ontvankelijke wijze voor het eerst in een wederantwoordnota kunnen aangevoerd worden.

Voor zover de verzoekende partij uitging van de veronderstelling dat een vernietiging van het nieuwe PRUP een invloed kon hebben op de procedure bij de Raad, moet vastgesteld worden dat de Raad van State het vernietigingsberoep bij arrest van 29 mei 2018 (nummer 241.654) verworpen heeft. De verzoekende partij brengt geen nieuwe argumenten bij, zodat de Raad bovendien en ten overvloede geen enkele reden ziet om over deze middelen anders te oordelen dan de Raad van State.

De argumentatie die de verzoekende partij in haar wederantwoordnota nog ontwikkelt over het gezag dat aan het arrest van de Raad van State kan of dient toegemeten te worden, is op zich gezien het voorgaande niet relevant voor het beoordelen van de wettigheid van de bestreden beslissing. De beoordeling door de Raad van State van deze middelen wordt, gezien het voorgaande en gezien uit de processtukken blijkt dat ze de partijen welbekend zijn, hier niet herhaald.

### 1.5

De verzoekende partij verwijst nog naar overweging B.24.3 van het arrest van 29 maart 2018 nummer 43/2018 van het Grondwettelijk Hof:

*“De verzoekende partijen suggereren dat het Hof, in het geval waarin de bestreden bepaling zou voortvloeien uit het voormelde artikel 10, c), van de richtlijn 2014/24/EU, aan het Hof van Justitie van de Europese Unie een prejudiciële vraag zou stellen over de geldigheid van de richtlijn zelf ten opzichte van de regels van primair Europees recht, in het bijzonder de artikelen 29, 56, 57, 59, 288 en 291 van het VWEU, alsook het beginsel van de vrijheid van dienstverlening en het zuinigheidsbeginsel.”*

Dit arrest heeft vooreerst betrekking op de richtlijn 2014/24/EU betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en niet op de Dienstenrichtlijn en kan niet zonder meer worden gelezen zoals de verzoekende partij voorhoudt. Deze overweging betreft bovendien de weergave van het standpunt van de verzoekende partij in dit arrest en dus niet van het Grondwettelijk Hof. Hieruit kan niet afgeleid worden dat de Dienstenrichtlijn, dan wel de vrije dienstverlening uit artikel 56 VWEU van openbare orde zou zijn. De prejudiciële vraag die in het arrest van het Grondwettelijk Hof, desnoods ambtshalve, diende te worden gesteld, zit hem ten overvloede trouwens verrat in de onwettigheid, het gebrek aan conformiteit met het primair Unierecht, van de richtlijn zelf.

### 1.6

In zoverre het derde middel wordt gebaseerd op voormelde nieuwe argumentatie en middelen, is het middel onontvankelijk, minstens ongegrond.

## 2.

De Raad merkt op dat zowel de verwerende partij als de tussenkomende partijen meerdere excepties hebben ingeroepen, die onder meer verankerd worden in een onvoldoende uitwerking van de middelen, dan wel omwille van een onvoldoende omschrijving van de wijze waarop deze regelgeving werd geschonden. Artikel 15, 4° van het Procedurebesluit bepaalt dat het verzoekschrift een uiteenzetting van de ingeroepen middelen moet bevatten. Een ontvankelijk middel bestaat daarbij uit een voldoende en duidelijke omschrijving van de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur en van de wijze waarop deze rechtsregels naar het oordeel van de verzoekende partij worden geschonden door de verwerende partij in de bestreden beslissing.

Waar de tussenkomende partijen dit aanvoeren ten aanzien van de artikelen 1.1.3 en 1.1.4 VCRO, de ‘goede ruimtelijke ordening’ en een aantal beginselen van behoorlijk bestuur, stelt de Raad vast dat het derde middel voldoende duidelijk is in zoverre de verzoekende partij in essentie aanvoerde dat het addendum tot herziening van het PRSVB werd afgewend van het voor een ruimtelijk structuurplan beoogde doel en volgens de verzoekende partij reeds in het PRSVB op oneigenlijke wijze stedenbouwkundige voorschriften werden gecreëerd die zouden kunnen worden tegengeworpen aan de aanvrager in het licht van de vergunningverlening. Wat artikel 1.1.4 VCRO betreft, kunnen de tussenkomende partijen verder ook niet gevolgd worden, waar ze stellen dat de verzoekende partij deze als alleenstaande rechtsgrond aanvoert ten aanzien van een vergunningsbeslissing. Ook wat betreft de aangevoerde schending van artikel 1.1.3 VCRO en de ‘goede ruimtelijke ordening’ verlenen de tussenkomende partijen dan ook een te enge lezing aan het verzoekschrift. Waar de tussenkomende partijen nog aanvoeren dat het RSV een op zichzelf staande rechtsgrond voor het PRUP vormt, kunnen ze niet gevolgd worden en moet verwezen worden naar de artikelen 2.2.6, §2 en 2.2.9, §2 VCRO in hun toepasselijke versie.

Voor zover door de verwerende en tussenkomende partijen wordt aangevoerd dat de beginselen van behoorlijk bestuur en het gebrek aan de rechts vereiste feitelijke en juridische grondslag onvoldoende zijn uitgewerkt, kan verwezen worden naar onderstaande beoordeling ten gronde.

3.

Het derde middel van de verzoekende partij in onderhavige zaak is grotendeels gebaseerd enerzijds op een 'vierde middel' zoals door haar aangevoerd in het beroep tot vernietiging bij de Raad van State gericht tegen het eerste PRUP zoals definitief vastgesteld door de provincieraad van Vlaams-Brabant op 23 oktober 2012 en definitief goedgekeurd door de bevoegde minister op 23 januari 2013, en anderzijds op een 'vierde middel' vermeld in het in het beroep tot vernietiging bij de Raad van State van de verzoekende partij gericht tegen nieuwe PRUP 'Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas', definitief vastgesteld door de provincieraad van Vlaams-Brabant op 22 september 2015.

Waar de Raad van State in het arrest van 24 oktober 2014 met nummer 228.922 het eerste PRUP vernietigd heeft op grond van een ander middel van de verzoekende partij, stelt de Raad vast dat de Raad van State het beroep van de verzoekende partij tegen het nieuwe PRUP verworpen heeft bij arrest van 29 mei 2018 met nummer 241.654. De Raad neemt akte van dit arrest en verwijst er in grote mate naar. Het feit dat het in het dossier bij de Raad van State om de definitieve versie van het PRUP ging, doet daaraan niet af, gezien de onderliggende argumentatie van de verzoekende partij op dezelfde manier speelt in onderhavig zaak. Nog daargelaten de vraag naar het gezag van gewijsde van dit arrest, belet niets de Raad om zich aan te sluiten bij het oordeel van de Raad van State, zij het eventueel via de omweg van artikel 159 Gw. In zoverre daarbij niet uitgegaan wordt van een gezag van gewijsde, geldt dit vanzelfsprekend voor zover de verzoekende partij geen redenen aanbrengt die de Raad er moeten toe bewegen anders te oordelen.

In haar aanvullende nota, voert de verzoekende partij eigenlijk niet meer aan dan het feit dat ze in de procedure voor de Raad van State enkel heeft ingeroepen dat het PRUP Kampenhout-Sas bij voorbaat verbrandingsactiviteiten uitsluit als bestemmingshandeling zonder daarvoor te kunnen beschikken over een wettige grondslag. Ze meent dat de Raad van State deze grief enkel heeft beoordeeld in het licht van de regelgeving zoals begrepen door de rechtspraak, inzonderheid de regelgeving nopens de mogelijkheid om bij wijze van stedenbouwkundige voorschriften in een bestemmingsplan bij voorbaat bepaalde dienstverrichtingen uit te sluiten. Wat daarna volgt is een uiteenzetting van de gevolgen die het arrest van het Hof van Justitie van 30 januari 2018 (C-31/16) volgens de verzoekende partij dient te hebben. Waar de verzoekende partij stelt dat *"de Raad [van State] de grief en de daarin opgenomen feitelijke constellatie, met name de vraag naar de toelaatbaarheid van dergelijke preliminaire uitsluiting van bepaalde activiteiten bij monde van een RUP, enkel en alleen beoordeeld [t] aan de hand van een rechtsnorm die destijds anders werd beoordeeld door de rechtspraak"*, vergeet ze te vermelden dat hiermee, minstens onrechtstreeks de schending van een andere norm, namelijk artikel 15 van de Dienstenrichtlijn en de vrijheid van vestiging voor het eerst wordt aangevoerd. Dat het nieuwe middel hetzelfde voorwerp heeft als haar voorgaande kritiek, doet daaraan niet af. Dat geldt evenzeer voor het feit dat ze reeds eerder in haar derde middel een onwettigheidsexceptie in de zin van artikel 159 Gw. heeft ingeroepen inzake het verbod tot het aanbieden van afvalverwerkingsdiensten. Voor zover hiermee de gedachtegang wordt ondersteund dat er geen sprake is van een nieuw middel, kan ze niet worden gevolgd. Minstens is er sprake van een ontoelaatbare nieuwe wending van het middel. Zoals hiervoor reeds werd aangehaald in randnummers 1.3-1.4. De grief die verband houdt met deze rechtspraak van het Hof van Justitie is een nieuw middel dat, minstens een nieuwe wending die, niet voor het eerst in de aanvullende nota kon worden geformuleerd.

4.

De Raad van State oordeelde in het arrest van 29 mei 2018 inzake wat voor hem een vierde middel vormde, en waarbij de Raad zich aldus expliciet aansluit, als volgt:

“ ...

43.1. Artikel 2.1.10, § 6, eerste lid, VCRO luidde toentertijd als volgt:

*“§ 6. De provincieraad stelt binnen tweehonderdtien dagen na de begindatum van het openbaar onderzoek, tweehonderdzeventig dagen in geval van verlenging van de termijn, vermeld in § 5, het provinciaal ruimtelijk structuurplan definitief vast.”*

*Anders dan voor ruimtelijke uitvoeringsplannen, bevat de VCRO voor ruimtelijke structuurplannen geen regeling inzake het verval van het voorlopig vastgestelde ontwerpplan.*

43.2. *In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, kan uit de VCRO niet worden afgeleid dat het louter verstrijken van de in artikel 2.1.10, § 6, eerste lid, VCRO bedoelde termijnen tot gevolg heeft dat de plannende overheid haar bevoegdheid verliest om een structuurplan definitief vast te stellen.*

*Uit wat in het verzoekschrift wordt aangevoerd blijkt niet dat door de te dezen begane termijnoverschrijding – met iets meer dan een week – de aangevoerde rechtsregels geschonden werden.*

44.1. De verzoekende partij viseert de volgende bepalingen uit het richtinggevend gedeelte van het PRSP:

*“3.2. Gewenste economische structuur*

*[...]*

*3.2.6. Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas*

*[...]*

*Loutere afvalverwerkingsactiviteiten worden uitgesloten binnen de bedrijvenszones in het bijzonder economisch knooppunt.*

*Voor bestaande bedrijfsactiviteiten (en hun eventuele uitbreidingen) kan een uitzonderingsmaatregel worden uitgewerkt. Voor afvalverbranding is echter geen uitzonderingsmaatregel mogelijk.”*

44.2. De verzoekende partij beroept zich op de volgende bepalingen van het informatief gedeelte van het RSV:

*“Kampenhout-sas te Kampenhout, Boortmeertbeek, Haacht*

*De bestaande economische cluster kan verder onderzocht worden als gemengd regionaal bedrijventerrein, met oog voor de uitbreidingsproblematiek van de reeds aanwezige bedrijvigheid en gebruikmakend van de watergebonden potenties ter hoogte van het Kanaal Leuven-Dijle.*

*Ten noorden van het Kanaal, aansluitend op de bestemde terreinen, kunnen plaatselijk beperkte uitbreidingen worden onderzocht, evenwel uitsluitend in functie van regionale bedrijvigheid, en met uitsluiting van afvalverwerkingsactiviteiten. [...].”*

45. Terecht benadrukken de verwerende partijen dat de in het vorige randnummer aangehaalde bepalingen behoren tot het informatieve gedeelte van het RSV en niet tot het

*richtinggevende, laat staan het bindende gedeelte ervan. De redenering in de laatste memorie van de verzoekende partij (randnr. 42.2) als zouden de laatstgenoemde bepalingen als normerend moeten worden aanzien, overtuigt geenszins.*

*Bovendien snijdt de a contrario-redenering van de verzoekende partijen over die bepalingen geen hout. In het informatieve gedeelte van het RSV wordt de mogelijkheid beschreven om beperkte uitbreidingen ten noorden van het kanaal te onderzoeken in functie van regionale bedrijvigheid en met uitsluiting van afvalverwerkingactiviteiten. Daarmee is, anders dan de verzoekende partij aanneemt, niets gezegd over de toelaatbaarheid van afvalverwerkingactiviteiten ten zuiden van het kanaal.*

*46. Artikel 1.1.4 VCRO bepaalt onder meer dat bij de ruimtelijke ordening de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar worden afgewogen.*

*Uit de wetsgeschiedenis van deze bepaling blijkt dat bij de gelijktijdige onderlinge afweging van de verschillende maatschappelijke activiteiten één bepaalde behoefte zwaarder kan doorwegen in een bepaalde situatie. Een bepaalde ruimtelijke behoefte kan derhalve na afweging in een bepaalde situatie niet noodzakelijk voorkomen als gelijkwaardig aan een andere ruimtelijke behoefte.*

*Het komt aan de bevoegde overheden toe om de nodige beleidskeuzes te maken. Het is aan de verzoekende partij, die de genoemde bepaling geschonden acht, om aan te tonen dat de gemaakte keuze de grenzen van de wettigheid te buiten gaat.*

*47. De Procoro heeft het bezwaar van de verzoekende partij als volgt beantwoord:*

*“De PROCORO is van mening dat de houding van de provincie niet in tegenstrijd is met de beginselen van behoorlijk bestuur en dat er geen sprake is van een afwendingsplan van de normale doelstelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan voor het economisch knooppunt. Het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen stelt duidelijk (pagina 329) dat zowel aan bestaande als aan nieuwe bedrijventerreinen specifieke vestigings- en ontwikkelingsperspectieven toegekend kunnen worden. Deze kwalitatieve differentiatie van de bedrijventerren dient te gebeuren bij de afbakening van de bedrijventerreinen door de bevoegde bestuursniveaus. Voor Kampenhout-Sas is de provincie aangeduid als bevoegd bestuursniveau. Het ontwerp van provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan kent in dit verband specifieke vestigings- en ontwikkelingsperspectieven toe aan de bedrijventerren in Kampenhout-Sas. Dit is ingegeven door overwegingen die volledig passen binnen de goede ruimtelijke ordening. De stedenbouwkundige voorschriften van het ruimtelijk uitvoeringsplan zijn met andere woorden wel degelijk gericht op een toekomstgericht planningsbeleid.*

*[...]*

*Er is beleidsmatig de keuze gemaakt om deze activiteiten niet toe te laten op de bedrijventerreinen in Kampenhout-Sas. De site Kampenhout-Sas wordt omgeven door belangrijke woongebieden (kern Haacht-Station en Boortmeerbeek). Ook aansluitend op de bedrijventerren zijn er woonlinten aanwezig (op gewestplan ook als woongebied ingetekend). Daarnaast is er in de bedrijventerren een belangrijke concentratie van ‘door het publiek bezochte gebouwen’, met name de grootschalige kleinhandelsvestigingen langs de Leuvensesteenweg. De Leuvensesteenweg zelf vormt daarenboven een belangrijke as voor het personenvervoer binnen de provincie. De omgeving van*

*Kampenhout-Sas wordt gekenmerkt door een sterke menging van functies. Dit alles maakt dat de inplanting van installaties voor afvalverbranding onwenselijk worden geacht.”*

*48. Er kan niet worden ingestemd met de redenering van de verzoekende partij als zou het voor het inperken van de gezondheidsrisico's van een afvalverbrandingsinstallatie volstaan dat de inrichting voldoet aan de algemene milieunormen. Die redenering zou er immers toe leiden dat dergelijke installaties overal, en bijvoorbeeld ook te midden van een woongebied, ingeplant kunnen worden. Het doel van de ruimtelijke planning is echter dergelijke inrichtingen in een daarvoor geschikt gebied – en dus net niet te midden van een woongebied – onder te brengen.*

*49. Zoals onder meer bevestigd wordt in het antwoord van de Procoro op het bezwaarschrift van de verzoekende partij, heeft de plannende overheid bij het verbieden van afvalverbrandingsinstallaties oog gehad voor de bestaande situatie dat met woningen bebouwde woongebieden van het gewestplan en terreinen met bestaande kleinhandelsvestigingen rechtstreeks palen aan het industriegebied van het gewestplan Halle-Vilvoorde en het industriegebied van het gewestplan Leuven.*

*De verzoekende partij tracht het gewicht dat aan die feitelijke situatie toekomt te minimaliseren door op te werpen dat afvalverbrandingsinstallaties “over heel Vlaanderen voorkomen, ook wanneer in de omgeving woongebieden gelegen zijn”. Die opwerping kan er niet van overtuigen dat de plannende overheid in onderhavig geval een onredelijke afweging heeft gemaakt of het gelijkheidsbeginsel zou hebben geschonden, ook al omdat ruimtelijke plannen toekomstgericht zijn.*

*De omstandigheid dat er andere bedrijfsactiviteiten bestaan die evenveel of zelfs méér gezondheidsrisico's voor de omgeving veroorzaken, maakt – anders dan de verzoekende partij blijkbaar meent – niet dat de plannende overheid de grenzen van de redelijkheid te buiten is gegaan of de aangevoerde rechtsregels anderszins geschonden zou hebben door de meergenoemde industriegebieden van het gewestplan ongeschikt te bevinden voor de inplanting van afvalverbrandingsinstallaties.*

*50. Als onderdeel van de langetermijnvisie op de ruimtelijke ontwikkeling en de gewenste ruimtelijke structuur kon zonder de aangevoerde rechtsregels te schenden in het PRSP het richtinggevend beginsel worden opgenomen dat in de nog af te bakenen bedrijfszones van het “Bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas” geen afvalverbrandingsinstallaties thuishoren. Door het inschrijven van dit beginsel is er geen voorschrift inzake de bestemming, de inrichting of het beheer van een afgebakende zone opgelegd zodat het, anders dan de verzoekende partij voorhoudt, geen stedenbouwkundig voorschrift betreft.*

*51. Het vierde middel wordt verworpen.”*

5.

Zoals reeds eerder vastgesteld, doet de verzoekende partij in onderhavig verzoekschrift geen andere argumenten blijken die de Raad, zij het via de omweg van de exceptie van onwettigheid zoals voorzien in artikel 159 Gw., ertoe nopen af te wijken van het oordeel van de Raad van State. Wat volgt, geldt dan ook louter als bijkomende motivering, mede in het licht van de argumentatie die de verzoekende partij nog ontwikkelt op de pp. 32 en verder in haar verzoekschrift, maar die

evenwel ook grotendeels beantwoord zijn met de hiervoor ontwikkelde argumentatie van de Raad van State.

6.

Ook in onderhavig dossier kan worden vastgesteld dat uit wat in het verzoekschrift wordt aangevoerd, niet blijkt dat door de te dezen begane termijnoverschrijding – met iets meer dan een week – de aangevoerde rechtsregels geschonden werden.

7.

De verwijzing door de verzoekende partij naar de voetnoot op p. 252 en naar p. 256 van het richtinggevend gedeelte van het PRSP (die ook voor de Raad van State werden opgeworpen), waarin ook de uitbreiding ten zuiden van het kanaal wordt uitgesloten omwille van de belangrijke natuurwaarden, maar die in aard niet verschilt van de door de Raad van State vermelde tekstfragmenten, doet niets af aan het voorgaand oordeel van de Raad van State, en kan de redenering van de Raad van State louter verder ondersteunen.

8.

De Raad van State gaat niet mee in de gedachte van de verzoekende partij dat een RUP diende te worden opgesteld voor datgene wat in het PRSVB voorzien is. De aangevoerde schending van de artikelen 1.1.2, 13°; 1.1.3; 1.1.4; 2.1.1; 2.1.2 en artikel 2.2.2 VCRO (in hun toepasselijke versie), evenals de gedachte van de verzoekende partij (doorheen de onderscheiden administratieve en jurisdictionele procedures) dat er op onrechtmatige wijze een blauwdruk werd gecreëerd voor het PRUP met miskenning van de doelstellingen van elk planningsniveau en met belangenschade voor de verzoekende partij omwille van de bindende doorwerking van het PRSVB, kan dan ook niet gevolgd worden. De doorwerking van een ruimtelijk structuurplan naar de (voorlopig dan wel definitief vastgestelde) RUP's en vergunningverlening werd in de VCRO concreet uitgewerkt en vormt op zich al een voldoende verantwoording om niet mee te gaan in de redenering dat er sprake is van een oneigenlijk stedenbouwkundig voorschrift; zelfs wanneer de bepalingen uit gedetailleerde maatregelen bestaan. Hierbij kan bijvoorbeeld ook gewezen worden op de werking van artikel 2.1.2, §7 VCRO in haar toepasselijke versie. Er mag in dat verband eveneens gewezen worden op de gelijklopende redenering die de Raad van State uitwerkte in de zaak van 24 oktober 2014, nr. 228.921 in verband met het addendum tot herziening van het PRSVB:

*“Het argument van verzoekster dat de bestreden wijziging van het RSVB “reeds effectieve vergunningsvoorschriften [...] die afvalverwerkingsactiviteiten uitsluiten binnen de bedrijvenzone [...]” bevat overtuigt niet, nu deze bepalingen immers op grond van artikel 2.1.2, § 2, VCRO enkel de provincie, de gemeente op haar grondgebied en de instellingen die eronder ressorteren, binden, waarbij ook hier dient herinnerd aan het bepaalde in artikel 2.1.2, § 7, VCRO en dit aldus niet betekent dat de rechtstoestand van de gronden van de verzoekster door de bestreden wijziging van het richtinggevend gedeelte van het RSVB wordt gewijzigd”.*

Bovendien mag gewezen worden op het feit dat niet zonder meer kan aangenomen worden dat het PRSVB, zoals gewijzigd, een concrete afbakening voorziet van het bijzonder economisch knooppunt Kampenhout-Sas, waarop de Raad van State ook zijdelings wijst met betrekking tot het voor hem aangevoerde eerste middel in zijn arrest van 29 mei 2018, en waarbij ook de Raad in het kader van het haar voorliggende vierde middel niet inzielt dat er reeds een concrete afbakening zou voorliggen die tot de conclusie zou moeten leiden dat er sprake is van een voorschrift dat deel had moeten uitmaken van een PRUP, eerder dan van een PRSP. Daarbij mag bovendien opgemerkt worden dat de verzoekende partij alle wettigheidsbezwaren ten aanzien van het PRSVB kon

aanvoeren in haar jurisdictioneel beroep bij de Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Zoals eerder aangehaald, volgt de Raad daarbij de visie van de Raad van State dat er geen onregelmatigheid wordt aangetoond.

9.

Ook de aangevoerde schending van het subsidiariteitsbeginsel, kan niet gevolgd worden aangezien het RSV in haar richtinggevend gedeelte het volgende vaststelt: *“De Vlaamse overheid regisseert de gebiedsgerichte en geïntegreerde onderzoek- en overlegprocessen voor Westrode (Meise). De provincies hebben de bevoegdheid over de overige bijzondere economische knooppunten”*.

10.

Wat betreft de visie van de verzoekende partij dat de opmaak van het addendum tot herziening van het PRSVB ingaat tegen de beleidsopties van het RSV, kan eveneens volstaan worden met een verwijzing naar de conclusies van de Raad van State, waaruit duidelijk blijkt dat de verzoekende partij op basis van het informatief deel, uitgaat van een verkeerde interpretatie van het RSV en haar doorwerking naar het PRSVB, het (voorlopig dan wel definitief vastgestelde) PRUP en de vergunningverlening. Evenmin doet de verwijzing naar (onder meer het addendum bij het PRSVB uit) het bezwaarschrift van de verzoekende partij in het openbaar onderzoek naar aanleiding van de heropstart van het PRUP hieraan af, gezien deze (zich vertaald heeft in de passage zoals opgenomen in randnummer 44.1 van het oordeel van de Raad van State en) evenzeer uitgaat van dezelfde foutieve interpretatie. Ook de verwijzing naar de passage uit het vaststellingsbesluit van 17 december 2010 dient te worden gelezen in het licht van de door de Raad van State gehanteerde interpretatie en vormt dus geen reglementaire beperking van de uitsluiting van afvalverwerking tot de uitbreidingszone te noorden van het kanaal. Het vaststellingsbesluit bevestigt met die passage louter de principes die werd opgenomen in het RSV. Waar de verzoekende partij meent dat het PRSVB diende over te gaan tot een afbakening, strookt dit niet met de door haar aangehaalde passages uit het RSV, die een afbakening via RUP voorschrijven.

11.

Ook wat de aangevoerde schending van artikel 1.1.4 VCRO, het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, motiveringsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel betreft, kan volstaan worden met een verwijzing naar de beoordeling door de Raad van State, die enerzijds wijst op de ruime appreciatievrijheid bij beleidsafweging van ruimtelijke behoeften en anderzijds op de aanvoer- en aantoonlast van de verzoekende partij. In dat verband mag nog benadrukt worden dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift met concrete en precieze gegevens de schending van het gelijkheidsbeginsel en aldus de ongelijke behandeling van in rechte en feite gelijke gevallen dient aan te tonen, wat ze *in casu* niet doet.

12.

Daarmee staat vast dat de verzoekende partij geen onwettigheid aantoont van het PRSVB, dat aldus ook niet kan doorwerken naar het (zowel voorlopig als definitief vastgestelde) PRUP, dan wel de bestreden beslissing. Om dezelfde redenen is de argumentatie die de verzoekende partij tegen het reeds vernietigde RUP aanhaalde en – voor zover men deze kritiek al zou moeten doortrekken – mogelijks het voor de Raad van State in dossier A. 218.022/X-16.473 bestreden RUP, al dan niet ten tijde van haar voorlopige versie – niet pertinent. Samen met de auditeur in dossier nr. A. 208.567/X-15.394 bij de Raad van State (met betrekking tot het eerste PRUP), mag trouwens opgemerkt worden dat de verzoekende partij in haar kritiek met betrekking tot het (zowel voorlopig als definitief vastgestelde) PRUP inzake de zorgvuldigheid, redelijkheid en waarborgen



van gelijkheid, uitgaat van een selectieve opvatting van de motieven die ten grondslag liggen aan de uitsluiting. Eenzelfde conclusie kan getrokken worden ten aanzien van (zowel) het (voorlopig als definitief vastgestelde) PRUP 'Bijzonder Economisch Knooppunt Kampenhout-Sas' waarvan de onwettigheid in onderhavige zaak wordt aangevoerd, waarbij uit de toelichtingsnota eveneens blijkt dat niet alleen de mensrisico's, maar ook bijvoorbeeld de aanwezige natuurwaarden ten zuiden van het kanaal en de verweving van aanwezige functies, deel uitmaken van de motieven; het betreft redenen die trouwens locatieafhankelijk zijn en waarvoor geen vergelijking wordt gemaakt met de andere verbrandingsovens waarvan de verzoekende partij aanvoert dat ze vergund zijn. De auditeur haalde in dit verband trouwens ook terecht aan dat de gevoerde kritiek, voor zover een vergelijking met minstens even hinderlijke activiteiten wordt aangevoerd, in essentie neerkomt op opportunitetskritiek.

13.

Omwille van het voorgaande kan ook de doortrekking door de verzoekende partij van de aangevoerde onwettigheden in haar bezwaarschrift in het openbaar onderzoek naar aanleiding van de heropstart van het PRUP niet overtuigen. Er mag opnieuw gewezen worden op de verkeerde logica achter de *a contrario* redenering van de verzoekende partij, waarop de Raad van State in bovenstaand citaat verwees. Daar waar de verzoekende partij doorheen haar middel zelf aangeeft dat uit het informatief gedeelte geen uitspraak over het zuidelijk gedeelte volgt, gaat ze er trouwens verkeerdelijk van uit dat uit het RSV zou blijken dat de uitgesloten werken daar wel toegestaan zouden zijn. Dit volgt evenzeer uit de gebrekkige *a contrario* redenering, maar ook uit de motieven die het PRUP in haar toelichtingsnota aan deze uitsluiting koppelt en geenszins strijden met het RSV of PRSVB, ook niet wanneer het RSV in haar informatief deel stelt dat "*Geen structurele elementen van het buitengebied in het gedrang voor zover geen uitbreidingen plaats vinden ten zuiden van het kanaal*". Daarmee toont de verzoekende partij geenszins aan dat er een strijdigheid ontstaat met de keuzes die gemaakt werden in het RSV, noch dat de provincie binnen haar bevoegdheden en de marges die het RSV en PRSVB verlenen, niet redelijk tot het besluit kon komen dat afvalverbranding uitgesloten moet worden binnen het gehele afgebakende gemengd regionale bedrijventerrein, op haar beurt binnen het economisch knooppunt zoals geselecteerd (en waarbij de verzoekende partij niet aantoonde dat het gedeelte ten zuiden van het kanaal daar niet bij zou kunnen horen). Nog minder toont ze aan dat er sprake zou zijn van enige strijdigheid met het richtinggevend, dan wel bindend gedeelte van het RSV. De verzoekende partij maakt daarbij niet aannemelijk dat ze rechten kan putten uit de onder de gelding van het gewestplan gegroeide bestaande situatie van bedrijventerreinen om te poneren dat de afvalverwerking in de zin van artikel 2 van het PRUP haar niet zou kunnen tegengeworpen worden. De tussenkomen partijen wijzen er in dat verband terecht op dat bestemmingsvoorschriften van plannen van aanleg en het gewestplan geen verworven rechten creëren voor de betrokken eigenaars naar de toekomst toe. Deze kunnen, zoals hier door het voorliggende PRUP, binnen de in het RSV en PRSVB voorziene marges gebeurd is, te allen tijde vervangen worden door een RUP en het RUP moet daarbij niet overeenstemmen met de bestaande toestand noch noodzakelijk gelijk zijn aan de in het gewestplan gegeven bestemming. De gewestplanbestemming vormt daarbij dus ook geen criterium voor de beoordeling van de legaliteit van het bestreden PRUP.

De verzoekende partij toont dan ook geenszins aan dat de repliek door de PROCORO geen afdoende antwoord vormde op de door haar geuite bezwaren. Gezien de afweging die door de provincie gemaakt werd, en de ruimtelijke afweging die eraan voorafging (die door de Raad van State terecht in niet mis te verstane woorden werd bevestigd: "*Het doel van de ruimtelijke planning is echter dergelijke inrichtingen in een daarvoor geschikt gebied – en dus net niet te midden van een woongebied – onder te brengen*."), kan de verzoekende partij dan ook niet redelijkerwijs voorhouden dat de opmaak van het PRUP van haar doel (en in het licht van artikel 1.1.4 VCRO)

werd afgewend, noch dat er sprake zou zijn van enige partijdigheid (voor zover dat al als een apart middelonderdeel wordt aangevoerd) of de loutere bedoeling had om een project juridisch te beletten. De loutere verwijzing naar de notulen van de raadscommissie en de vermeende publieke uitspraken van leden van de deputatie en provincieraad, kan daarbij niet beschouwd worden als het aanbrengen van voldoende concrete en precieze elementen die aannemelijk kunnen maken dat de overheid niet onpartijdig heeft gehandeld. De Raad mag daarbij opmerken dat deze berichtgeving, voor zover ze ingaat op een dergelijk project, vertrekt vanuit besognes van de gemeenten of wijst op hinderaspecten ten gevolge van een dergelijk project en ten overvloede geen aanwijzing vormt voor een uitsluitend oogmerk om specifiek de verzoekende partij van het gebied te weren.

14.

Met betrekking tot de in het PRUP ingeschreven hoogtebeperkingen, komt de verzoekende partij niet verder dan opportuïteïtskritiek dan wel de opwerping van een niet nader geconcretiseerde strijdigheid met de *“45 graden-regel”*. Minstens toont de verzoekende partij niet aan dat de verwerende partij een kennelijk onredelijke, dan wel onzorgvuldige beslissing heeft genomen.

15.

Het middel is in zijn geheel onontvankelijk, dan wel ongegrond.

Het derde middel wordt verworpen.

## **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van de gemeenten Haacht en Kampenhout is ontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 27 augustus 2019 door de tweede kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Chana GIELEN

Hilde LIEVENS