

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2012/0260 van 27 juni 2012
in de zaak 1112/0299/A/4/0264

In zake:

de nv [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Jan GHYSELS
kantoor houdende te 1170 Brussel, Terhulpesteenweg 187
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 19 december 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 20 oktober 2011.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ternat van 9 mei 2006 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van de inplanting van een loods.

Het betreft een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 16 mei 2012, alwaar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Yves SACREAS die loco advocaat Jan GHYSELS verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

III. FEITEN

Op 26 januari 2006 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ternat een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de regularisatie van een loods”*.

Het perceel is, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, gelegen in een gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen. Het perceel is niet gelegen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Voor het betrokken perceel had het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ternat eerder, op 18 juli 1990, aan de heer [REDACTED] een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een loods onder de voorwaarde het geheel in te kleden met een aangepaste streekeigen groenbeplanting in het eerstvolgend plantseizoen na oprichting van de loods.

Vervolgens verleende het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ternat op 1 augustus 1990 aan dezelfde aanvrager een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een loods achter de reeds vergunde loods onder de voorwaarde dat het project geen bijkomende hinder teweegbrengt voor het omliggende agrarische gebied en het geheel in te kleden met een streekeigen groenbeplanting. Deze tweede loods is gelegen in agrarisch gebied.

Op 13 januari 2005 werd door AROHM Vlaams-Brabant een proces-verbaal opgesteld waarin onder meer wordt vastgesteld dat de loods, vergund op 18 juli 1990, anders is ingeplant dan vergund, met name op 4,40 meter van de rechter perceelsgrens in plaats van op de vergunde 10 meter.

Op 28 maart 2006 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ternat voor de regularisatieaanvraag een gunstig preadvies onder de volgende voorwaarden:

“ ...

- *Naleving van het advies van de brandweer*

- *Te beschikken over de nodige milieuvergunningen*

- *Het aanleggen van een streekeigen groenscherm van min. 2.00m in het eerst volgende plantseizoen t.o.v. de perceelsgrens van de achterzijde van het gebouw (loodsen en aangeduid op het beplantingsplan.*

...”

De brandweer verleent op 14 april 2006 een voorwaardelijk gunstig advies.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op datum van 26 april 2006 een ongunstig advies op grond van de volgende overwegingen:

“ ...

De vooropgestelde bestemming is werkplaats- opslagplaats en spuitcabine. Hierdoor is verenigbaarheid met het planologisch voorschrift, toepasselijk voor deze gebieden.

Omwille van de te geringe afstand tot de perceelsgrenzen en hierdoor tot het agrarisch gebied schaadt het project de goede plaatselijke uitbouw. Er is onvoldoende ruimte voor de aanleg van een degelijke en efficiënte bufferstrook.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ternat weigert op 9 mei 2006 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij.

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 14 juni 2006 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 31 oktober 2006 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 13 februari 2007 beslist de verwerende partij op 15 februari 2007 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De beslissing wordt onder meer als volgt gemotiveerd:

“ ...

De voorgaande overwegingen in acht genomen kan de deputatie het beroep niet inwilligen om volgende redenen:

- *De inplanting van de loods, nabij de achterste perceelsgrens, maakt de vereiste aanleg van buffergroen binnen het industriegebied onmogelijk.*
- *Een inkleding met streekeigen groenbeplanting werd opgelegd met de vergunning van 01/08/1990; deze werd echter tot op heden nog steeds niet verwezenlijkt.*
- *Een vermindering van de breedte van de zijdelingse bouwvrije strook met 5.60m (van 10.00m naar 4.40m) kan niet aanvaard worden in het kader van de begrippen van goede ruimtelijke ordening*
- *De zijdelingse strook wordt bovendien gebruikt als toegangsweg naar de achterliggende loods, zodat enige groenaanplanting langs de zijdelingse perceelsgrens onmogelijk is.*
- *Zoals in het algemeen toegepast, dient een afstand van 10m tot de perceelsgrenzen te worden gerespecteerd.*

...”

Bij arrest met nummer 208.158 van 15 oktober 2010 vernietigt de Raad van State deze beslissing. De Raad van State overweegt:

“ ...

Met de verzoekende partij dient te worden vastgesteld dat het bestreden besluit behept is met een interne tegenstrijdigheid doordat enerzijds zowel bij het beoordelen van het overeenstemmen van de aanvraag met de wettelijke en reglementaire bepalingen als bij het beoordelen van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening gesteld wordt

dat geen rekening wordt gehouden met de onmogelijkheid tot het aanbrengen van buffergroen en anderzijds de vergunningverlenende overheid het volgende besluit:

“De voorgaande overwegingen in acht genomen kan de deputatie het beroep niet inwilligen om volgende redenen:

- De inplanting van de loods, nabij de achterste perceelsgrens, maakt de vereiste aanleg van buffergroen binnen het industriegebied onmogelijk.

(...)”.

Daarnaast stoelt de bestreden weigeringsbeslissing op de overweging dat een vermindering van de breedte van de zijdelingse bouwvrije strook tot 4,40 meter niet kan worden aanvaard “in het kader van de begrippen van goede ruimtelijke ordening” en dat “zoals in het algemeen toegepast (...) een afstand van 10 m tot de perceelsgrenzen (dient) te worden gerespecteerd”.

Deze motivering geeft niet aan waarom de bedoelde afstand van 4,40 meter strijdig is met de vereisten van een goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

...”

De verwerende partij beslist op 20 oktober 2011 opnieuw over het beroep en beslist opnieuw om de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De beslissing wordt als volgt gemotiveerd:

“ ...

c) De loods, voorwerp van de aanvraag, bevindt zich op 4.40m van de oostelijke perceelsgrens en met de noordgevel ter hoogte van de grens met het agrarisch gebied. Ten noorden, buiten het industriegebied, werd nog een loods ingeplant waarmee de te regulariseren loods fysisch verbonden is bij middel van een gang.

De oostelijke zijdelingse strook van 4.40m wordt gebruikt als doorrit naar de achterste loods en het achterliggend terrein, dat dienst doet als stapelplaats. Aldus wordt vrij diep in het agrarisch gebied doorgedrongen en is de vereiste buffering binnen het industriegebied, ten opzichte van het agrarisch gebied, onmogelijk te verwezenlijken.

Deze situatie werd gecreëerd op grond van de bouwvergunning van 1 augustus 1990. De vergunning, verleend na gunstig advies van de gemachtigde ambtenaar van 27 juli 1990, voorzag de oprichting van een loods (±34 x 50m) op ±6.00m achter de loods die het voorwerp is van dit regularisatieberoep. De achterliggende loods is op 20m van de oostelijke perceelsgrens ingeplant (ten overstaan van het verlengde van de oostelijke perceelsgrens van de betrokken aanvraag bedraagt de zijdelingse strook 12.00m)

Gelet op de in het verleden gecreëerde situatie is een weigering van de actuele aanvraag op grond van onverenigbaarheid met de algemene inrichtingsvoorschriften voor de industriegebieden niet meer te rechtvaardigen. De verleende vergunningen zijn er immers de oorzaak van dat de gewenste inrichting met een behoorlijke buffering binnen het industriegebied niet kan gerealiseerd worden. De inplanting van de loods, nabij de achterste perceelsgrens, maakt de vereiste aanleg van buffergroen binnen het industriegebied, conform bovenvermelde omzendbrief onmogelijk. Dit element kan echter bezwaarlijk nog aan de orde gesteld worden, gelet op de eerder verleende vergunning (18 juli 1990) en daarenboven gelet op de vergunning die werd verleend voor een bijkomende loods buiten het industriegebied in het agrarisch gebied (1 augustus 1990), waardoor de noodzakelijke buffering naar dit gebied diende verplaatst te worden.

Een inkleding met streekeigen groenbeplanting werd overigens opgelegd met de vergunning van 1 augustus 1990. Deze werd echter tot op heden nog steeds niet uitgevoerd. Het achterliggend terrein wordt nog steeds gebruikt als stapelplaats.

d) De loods, voorwerp van de aanvraag, werd opgetrokken als een uitbreiding van een bestaande loods, vergund op 10 februari 1983. De bestaande loods had een breedte van 12.00m en een lengte van 50.40m. De geplande uitbreiding had een zelfde lengte, met de kopgevels in het verlengde van deze van de bestaande loods, zodat een rechthoekig plan tot stand zou komen van 50.40m x 30.00m. Als zijdelingse onbebouwde strook bleef een breedte van 12.42m westelijk en 10.00m oostelijk.

In afwijking van de vergunning werd de nieuwbouw oostwaarts verschoven tot op 4.40m van de perceelsgrens. De strook wordt gebruikt als toegangsweg voor de achterliggende loods.

Vanaf de [REDACTED] is er een toegangsweg van 5.00m breed die de loodsen bedient met daarnaast telkens een bouwvrije strook variërend van 13.00m, 17.50m. Deze toegangsweg heeft een apart kadastraal nummer en heeft volgens de kadastrale gegevens een breedte van 5.70m en een lengte van 114m. Aan de andere zijde van de toegangsweg is er een haag van ongeveer 1.00m breed.

De vermindering van de zijdelingse bouwvrije met 5.60m (van 10.00m naar 4.40m) zorgt voor een slechte ontsluiting van de achterliggende loods. De gewijzigde inplanting vormt een storende breuk met de voorliggende en de achterliggende loods en is niet verenigbaar met de goede ruimtelijk ordening van de plaats.

In bijkomende orde werd bij de vergunning van 18 juli 1990 als voorwaarde opgelegd het geheel in te kleden met een aangepaste streekeigen groenbeplanting in het eerstvolgend plantseizoen na oprichting van de loods. In de vergunning van 1 augustus 1990 voor de achterliggende loods is een groenstrook voorzien op de oostelijke perceelsgrens van 1.00m aansluitend op de haag van de toegangsweg. Door de vermindering van de zijdelingse strook wordt het doortrekken van de haag van de toegangsweg praktisch onmogelijk gemaakt.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- de slechte inplanting van de loods ten overstaan van de voor- en achterliggende loods*
- de versmalde toegang zorgt voor een slechte ontsluiting van de achterliggende loods*
- een vermindering van de breedte van de zijdelingse bouwvrije strook met 5.60m (van 10.00m naar 4.40m) is niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening van de plaats*
- De zijdelingse strook wordt bovendien gebruikt als toegangsweg naar de achterliggende loods, zodat enige groenaanplanting langs de zijdelingse perceelsgrens onmogelijk is.*

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd op 3 november 2011 betekend aan de verzoekende partij. Het beroep tot vernietiging, ingediend bij aangetekend schrijven van 19 december 2011, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

De verzoekende partij is de aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning en beschikt overeenkomstig artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 1° VCRO over het vereiste belang.

De verzoekende partij heeft een afschrift van haar actueel geldende statuten, van de akte van aanstelling van haar organen en het bewijs dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte te treden, bij het verzoekschrift gevoegd.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 1.1.4, 2.3.2 §2 en 4.3.1. § 2 VCRO en artikel 19 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen juncto het redelijkheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur juncto de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 houdende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

Doordat de Deputatie stelt dat (eigen onderstropping) de inplanting van de loods, nabij de achterste perceelsgrens, maakt de vereiste aanleg van buffergroen binnen het industriegebied, conform bovenvermelde omzendbrief onmogelijk. Dit element kan echter bezwaarlijk nog aan de orde gesteld worden, gelet op de eerder verleende vergunning (18 juli 1990) en daarboven gelet op de vergunning die werd verleend voor een bijkomende loods buiten het industriegebied in het agrarisch gebied (1 augustus 1990), waardoor de noodzakelijke buffering naar dit gebied diende verplaatst te worden. Dat de Deputatie stelt dat de vergunningsaanvraag daarom beoordeeld moet worden aan de hand van de gebruikelijke stedenbouwkundige inzichten en begrippen betreffende een goede ruimtelijke ordening. Dat de Deputatie vervolgens stelt dat de inrichting inderdaad strijdig is met de goede ruimtelijke ordening omdat de vergunning dd. 1 augustus 1990 (voor de loods in het agrarisch gebied) voorzag in een streekeigen groenbeplanting, die niet werd gerealiseerd en omdat de vermindering van de afstand tot de rechter perceelsgrens van 10 tot 4.40 meter evenmin kan worden aanvaard aangezien een zijdelingse groenbeplanting daardoor tevens "praktisch" onmogelijk wordt.

Dat de Deputatie besluit met te stellen dat de voorgaande overwegingen in acht genomen de deputatie het beroep niet kan inwilligen om volgende redenen:

- De slechte inplanting van de loods ten overstaan van de voor- en achterliggende loods
- De versmalde toegang zorgt voor een slechte ontsluiting van de achterliggende loods
- Een vermindering van de breedte van de zijdelingse bouwvrije strook met 5.60m (van 10.00m naar 4.40m) is niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening van de plaats De zijdelingse strook wordt bovendien gebruikt als toegangsweg naar de achterliggende loods, zodat enige groenaanplanting langs de zijdelingse perceelsgrens onmogelijk is.

Terwijl

Eerste onderdeel (wat betreft het eerste en het vierde motief)

1.

De Deputatie heeft na het arrest van 15 oktober 2010 van de Raad van State haar eerste motief dat ze oorspronkelijk omschreef als "de inplanting van de loods, nabij de achterste perceelsgrens, maakt de vereiste aanleg van buffergroen binnen het industriegebied onmogelijk" als volgt omgedoopt

"de slechte inplanting van de loods ten overstaan van de voor- en achterliggende loods". Deze omdoping houdt eigenlijk een de facto herneming in van hetzelfde argument, maar dan op meer algemene wijze geformuleerd. Dit blijkt zeker als het eerste motief wordt samengelezen met het vierde motief (het vierde motief luidt als volgt: "De zijdelingse strook wordt bovendien gebruikt als toegangsweg naar de achterliggende loods, zodat enige groenaanplanting langs de zijdelingse perceelsgrens onmogelijk wordt").

De artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 houdende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen vereisen dat elke bestuurshandeling met individuele draagwijdte kan steunen op motieven zowel in rechte als in feite en dat deze motivering tevens afdoende is. Dat in voorliggend geval de motivering van het besluit van de Deputatie is aangetast door interne tegenstrijdigheid. Dat de Deputatie immers stelt dat hoewel de inplanting van de loods, nabij de achterste perceelsgrens, de vereiste aanleg van buffergroen binnen het industriegebied onmogelijk maakt, dit element bezwaarlijk nog aan de orde kan worden gesteld gelet op de vergunning die verzoeker heeft gekregen voor deze loods en gelet op de bijkomende vergunning die verzoeker kreeg voor de loods gelegen achter het industriegebied, in het agrarisch gebied. Vervolgens beoordeelde de Bestendige Deputatie de vergunningsaanvraag aan de hand van de gebruikelijke stedenbouwkundige inzichten en begrippen betreffende een goede ruimtelijke ordening. (eigen onderstreping) de slechte inplanting van de loods ten overstaan van de voor- en achterliggende loods.

- De zijdelingse strook wordt bovendien gebruikt als toegangsweg naar de achterliggende loods, zodat enige groenaanplanting langs de zijdelingse perceelsgrens onmogelijk is.

Dat zoals verzoeker, hierboven al stelde, gaat het hier om een omdoping die eigenlijk een de facto herneming is van de "motivering" van het eerste besluit (met name de inplanting van de loods, nabij de achterste perceelsgrens, maakt de vereiste aanleg van buffergroen binnen het industriegebied onmogelijk), maar dan op meer algemene wijze geformuleerd. Dat hoewel de Deputatie dus enerzijds toegeeft dat de vereiste van aanleg van buffergroen binnen het industriegebied niet meer aan de orde kan worden gesteld, gelet op de eerder verleende vergunning voor de loods (de afwijking van de vergunning had immers betrekking op de afstand tot de rechterperceelsgrens en niet op de afstand tot het

achtergelegen agrarisch gebied) en gelet op het feit dat er nog een vergunning werd verleend voor een loods gelegen in het agrarisch gebied, zij anderzijds in haar besluit de onmogelijkheid om nog buffergroen aan te leggen binnen het industriegebied wel aanhaalt als één van de determinerende motieven om de regularisatieaanvraag te weigeren.

Dat het hier geen zuiver vormgebrek is, ligt voor de hand omdat het zo volstrekt onduidelijk wordt op welke grond de Deputatie de vergunning dan wel heeft geweigerd. Zij stelt dan wel dat de aanvraag beoordeeld moet worden volgens de gebruikelijke stedenbouwkundige inzichten aangaande een goede ruimtelijke ordening terwijl ze eigenlijk, en ze stelt dat dan ook in haar besluit, de regularisatieaanvraag uiteindelijk dan toch ook afwijst op basis van het gegeven dat de vereiste aanleg van buffergroen binnen het industriegebied onmogelijk wordt.

2.

Dat in de mate de Deputatie de onmogelijkheid om nog buffergroen aan te leggen binnen het industriegebied aanhaalt als motief om de regularisatieaanvraag te weigeren zulks strijdig is met het beginsel van rechtszekerheid en legitiem gewekte verwachtingen. Dat er voor de loods immers een stedenbouwkundige vergunning werd afgeleverd.

Dat de afwijking van deze vergunning geen betrekking had op de afstand tot het agrarisch gebied doch wel op de afstand tot de rechterperceelsgrens. Dat de Deputatie alzo elementen aanhaalt ter weigering van de vergunning, die niet voortvloeien uit het optreden van verzoeker, doch wel uit het optreden van de overheid die een vergunning heeft verleend voor een loods gelegen vlak tegen het achtergelegen agrarisch gebied waardoor de vereiste aanleg van buffergroen onmogelijk wordt.

Dat daarenboven de overheid zelfs een stedenbouwkundige vergunning heeft afgeleverd voor een loods die gelegen is in het agrarisch gebied, achter de loods die voorwerp is van de huidige aanvraag. In de loop der jaren heeft verzoeker tevens regelmatig bezoek ontvangen van allerlei overheidsinstanties zonder dat ooit is opgetreden of zelfs opmerkingen werden geformuleerd over de opgerichte gebouwen. Aan verzoeker werden milieuvergunningen uitgereikt op 30/06/93, 16/11/93 en 22/04/97. Pas na het bezoek van een ambtenaar - in functie van de vernieuwing van de milieuvergunningen voor het bedrijf, toegestaan op 13/06/06 - werd aan verzoeker gevraagd een regularisatieaanvraag in te dienen. De overheid heeft hiermee gedurende 15 jaar de schijn gewekt dat de toestand, gecreëerd op basis van geldige vergunningen aanvaard en getolereerd werd.

tweede onderdeel (wat betreft het tweede, derde en vierde motief)

Dat de argumenten die door de Deputatie worden aangehaald om te stellen dat de aanvraag strijdig is met een goede ruimtelijke ordening summier en kennelijk onredelijk zijn. Het argument dat wordt aangehaald, naast het argument inzake de vereiste aanleg van buffergroen binnen het industriegebied en dat om de boven vermelde redenen niet kan worden weerhouden, is dat de vergunning dd. 1 augustus 1990 voor de loods gelegen in het agrarisch gebied, voorzag in een streekeigen groenbeplanting die niet werd gerealiseerd. Het gaat hier om een voorwaarde die werd gesteld naar aanleiding van de vergunningsaanvraag voor een andere loods. Het is kennelijk onredelijk om dit motief in te roepen als weigeringsgrond voor de regularisatie van deze loods.

Het andere argument is dat in weerwil van de vergunning de loods werd opgetrokken op een afstand van 4.40 meter van de rechterperceelsgrens daar waar dit 10 meter behoorde te zijn.

Dat er geen enkele bouwverordening of verkavelingsvergunning is die dat oplegt. Een zodanig algemeen geformuleerde rechtsregel kan overigens enkel opgelegd worden door middel van een stedenbouwkundige verordening. Zo dit niet is gebeurd, zoals in casu, dient geval voor geval te worden beoordeeld wat de goede ruimtelijke ordening vereist. Door de vereiste van een afstand van 10 meter tot het naast gelegen perceel te stellen bij wege van een algemene rechtsregel, zonder dat in een stedenbouwkundige verordening daarin wordt voorzien, schendt het bestreden besluit dan ook het gelijkheidsbeginsel omdat zo aan de rechtsonderhorige de mogelijkheid om zulk een regel aan te vechten voor de Raad van State of aan de rechter te vragen deze met toepassing van artikel 159 G.W. buiten toepassing te laten, wordt ontnomen.

Dat bij gebreke aan enige geschreven regel, de regel inzake de afstand tot het naastgelegen perceel binnen het industriegebied overigens een gewoonterechtsregel zou moeten zijn. Uit nazicht van de bouwvergunningen op de gemeente Ternat blijkt dat binnen het industrieterrein waar de betreffende loods zich situeert in geen enkele bouwvergunning (wat betreft de andere eigenaars) een zijdelingse groenaanplanting of zelfs een bouwvrije strook (groenaanplanting + wegenis) van 10 meter werd aangevraagd, opgelegd of goedgekeurd.

Dat op het rechts aanpalende perceel kadastraal bekend onder sectie ■■■■, m.a.w. aan de andere zijde van de perceelsgrens, de voorziene breedte van de groenaanplanting op het op 2 maart 1979 goedgekeurde bouwplan amper 3,0 meter bedraagt.

De bedrijfsgebouwen op het perceel nr. ■■■■ en ■■■■ (tweede en derde perceel oostelijk) staan zelfs gekoppeld en is er geen bouwvrije strook noch groenaanplanting. Dat ten opzichte van de zuidelijke percelen ■■■■ en ■■■■ er evenmin een groenaanplanting is.

Dat zelfs in de onmiddellijke omgeving langsheen de ■■■■ op het perceel ■■■■ op 21/08/1991 aan de BVBA ■■■■ een bouwvergunning werd verleend voor een kantoorgebouw met magazijn met een groenaanplanting van 2,0 meter. Bijzonder is wel dat dit magazijn zich situeert in de woonzone met landelijk karakter en de zijdelingse groenaanplanting werd voorzien ten opzichte van de bestaande woningen links en rechts van het bouwterrein.

Dat de Deputatie dan ook niet aangeeft hoe, bij gebreke aan enige rechtsregel ter zake, door de vermindering van de afstand tot de zijdelingse perceelsgrens de goede ruimtelijk ordening in het gedrang wordt gebracht. Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist nochtans dat het onderzoek van de goede ruimtelijke ordening in concreto gebeurt, rekening houdende met andere afgeleverde vergunningen, wat hier duidelijk niet gebeurd is (cf. supra).

Artikel 4.3.1. § 2 VCRO bepaalt inzake de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening dat deze beoordeeld moet worden met inachtneming van volgende beginselen:...

Deze criteria worden geenszins in de beoordeling betrokken.

Dat als argument enkel wordt aangehaald dat enige groenbeplanting langs de zijdelingse perceelsgrens onmogelijk wordt. De groenbeplanting waarvan er hier sprake is betreft, en in weerwil van hetgeen men doet uitschijnen, de beplanting op de grens met een naastgelegen industrieel perceel. Opnieuw is er geen enkele reglementaire of wettelijke verplichting die op deze plaats een groenstrook oplegt en wordt zulks evenmin geargumenteed op basis van de criteria zoals weergegeven in artikel 4.3.1. § 2 VCRO. Precies omdat het hier gaat over de groen beplanting binnen het industriegebied, tussen

2 industriële percelen, wordt niet afdoende gemotiveerd waarom op basis van het ontbreken hiervan de goede ruimtelijke ordening in het gedrang wordt gebracht. Het is in ieder geval kennelijk onredelijk enkel op basis van dit argument, dat het enige is dat overblijft, en dat niet verder wordt onderbouwd, de regularisatieaanvraag te weigeren.
...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Vooreerst is het immers geenszins zo dat het feit dat de vereiste aanleg van buffergroen nabij de achterste perceelsgrens onmogelijk is geworden, als motief wordt aangehaald om de regularisatieaanvraag te weigeren. Dit wordt ook zo uitdrukkelijk in de bestreden beslissing gesteld:

"De inplanting van de loods, nabij de achterste perceelsgrens, maakt de vereiste aanleg van buffergroen binnen het industriegebied, conform bovenvermelde omzendbrief onmogelijk. Dit element kan echter bezwaarlijk nog aan de orde gesteld worden, gelet op de eerder verleende vergunning (18 juli 1990) en daarenboven gelet op de vergunning die werd verleend voor een bijkomende loods buiten het industriegebied in het agrarisch gebied (1 augustus 1990), waardoor de noodzakelijke buffering naar dit gebied diende verplaatst te worden."
(eigen onderlijning)

Door de ligging van de achterliggende en tevens vergunde loods kan er effectief niet voorzien worden in een groene bufferzone achter de kwestieuze loods (geen groene buffer t.o.v. het agrarisch gebied), doch dit kan uiteraard niet ten nadele van verzoekende partij gelegd worden. Verwerende partij stelt dan ook uitdrukkelijk in de bestreden beslissing dat om deze reden de regularisatieaanvraag niet geweigerd kan worden.

Wel is door de foutieve en slechte inplanting van de kwestieuze loods (m.n. op 4.40m van de rechter perceelsgrens i.p.v. op 10m) - hetgeen wel te wijten is aan verzoekende partij-, geen bufferzone mogelijk langs deze zijdelingse perceelsgrens (geen groene buffer t.o.v. het naastliggende bedrijventerrein).

En door deze afstand tot de rechter perceelsgrens dermate ernstig te verkleinen, is de regularisatieaanvraag wel in strijd met de goede ruimtelijke ordening. Door deze kleine afstand (4.40m i.p.v. 10m) is het immers onmogelijk geworden om een groene bufferzone aan te leggen tussen de twee naast elkaar liggende percelen (het perceel van de N.V. [REDACTED] en het perceel van de rechterbuur), te meer deze zijdelingse strook van 4.40m ook nog als toegangsweg tot de achterliggende loods wordt gebruikt.

Verwerende partij heeft in de bestreden beslissing de regularisatieaanvraag dan ook terecht geweigerd door haar onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. Niet alleen zorgt de slechte inplanting van de kwestieuze loods t.o.v. de voor- en achterliggende loods voor een storende breuk in de lijn van de vergunde gebouwen (serieuze insprong naar rechts t.o.v. de andere loodsen op het perceel), maar zorgt deze foutieve inplanting ook voor een slechte ontsluiting van de achterliggende loods en voor de onmogelijkheid om langs deze zijdelingse (rechter) perceelsgrens een groene bufferzone aan te leggen.

In de bestreden beslissing wordt de slechte inplanting t.o.v. de achterste perceelsgrens dan ook niet als motief aangehaald, maar wel (o.a.) de slechte inplanting t.o.v. de rechter perceelsgrens, hetgeen in strijd is met de goede ruimtelijke ordening.

Verwerende partij stelt in de bestreden beslissing hieromtrent toch ook nog uitdrukkelijk het volgende:

"De vermindering van de zijdelingse bouwvrije strook met 5.60m (van 10.00m naar 4.40m) zorgt voor een slechte ontsluiting van de achterliggende loods. De gewijzigde inplanting vormt een storende breuk met de voorliggende en de achterliggende loods en is niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening van de plaats.

In bijkomende orde werd bij de vergunning van 18 juli 1990 als voorwaarde opgelegd het geheel in te kleden met een aangepaste streekeigen groenbeplanting in het eerstvolgend plantseizoen na oprichting van de loods. In de vergunning van 1 augustus 1990 voor de achterliggende loods is een groenstrook voorzien op de oostelijke perceelsgrens van 1.00m aansluitend op de haag van de toegangsweg. Door de vermindering van de zijdelingse strook wordt het doortrekken van de haag van de toegangsweg praktisch onmogelijk gemaakt. De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- de slechte inplanting van de loods ten overstaan van de voor- en achterliggende loods;*
- de versmalde toegang zorgt voor een slechte ontsluiting van de achterliggende loods;*
- een vermindering van de breedte van de zijdelingse bouwvrije strook met 5.60m (van 10.00m naar 4.40m) is niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening van de plaats;*
- de zijdelingse strook wordt bovendien gebruikt als toegangsweg naar de achterliggende loods, zodat enige groenaanplanting langs de zijdelingse perceelsgrens onmogelijk is."*
(eigen onderlijning)

Van enige interne tegenstrijdigheid in de bestreden beslissing, zoals verzoekende partij ten onrechte tracht voor te houden, kan er in casu dan ook geen sprake zijn. Verwerende partij heeft de regularisatieaanvraag niet geweigerd omdat er geen groenaanplanting kan worden voorzien op de achterste perceelsgrens, maar wel (o.a.) omdat er geen groenaanplanting kan worden voorzien op de zijdelingse perceelsgrens.

Het eerste onderdeel van het eerste middel van verzoekende partij is ongegrond.

2. *Daarnaast is het geenszins zo dat het kennelijk onredelijk is om de niet-realiserende van de bufferzone met streekeigen groenbeplanting langs de zijdelingse perceelsgrens in te roepen als weigeringsgrond voor de regularisatie van de kwestieuze loods.*

In tegenstelling tot wat verzoekende partij voorhoudt, wordt de aanleg van een bufferzone met streekeigen beplanting immers wel degelijk als voorwaarde opgelegd in de vergunning van 18 juli 1990 m.b.t. de kwestieuze loods, en niet alleen in de vergunning van 1 augustus 1990 m.b.t. de achterliggende loods.

Het is dan ook zeker niet kennelijk onredelijk om dit motief (zijnde de onmogelijkheid om langs de zijdelingse perceelsgrens een groene bufferzone te voorzien) als weigeringsgrond in te roepen.

Integendeel zelfs, verwerende partij heeft in de bestreden beslissing de regularisatieaanvraag terecht geweigerd door haar onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening: de slechte inplanting van de kwestieuze loods maakt het immers onmogelijk om langs de zijdelingse (rechter) perceelsgrens een groene bufferzone aan te leggen, hoewel dit nochtans als een voorwaarde in de vergunning van 18 juli 1990 én in de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen wordt vooropgesteld.

Daarnaast is de voorliggende stedenbouwkundige regularisatieaanvraag ook in strijd met de goede ruimtelijke ordening, omdat de slechte inplanting van de kwestieuze loods t.o.v. de voor- en achterliggende loods voor een storende breuk zorgt in de lijn van de vergunde gebouwen (serieuze insprong naar rechts t.o.v. de andere loodsen op het perceel). Ook zorgt deze foutieve inplanting voor een slechte ontsluiting van de achterliggende loods, zodat dit niet overeenstemt met de goede ruimtelijke ordening.

De door verwerende partij aangehaalde motieven zijn dan ook zeker niet te summier en / of kennelijk onredelijk, integendeel zelfs.

Er worden vier sterke argumenten aangehaald waarom de voorliggende regularisatieaanvraag in strijd is met de goede ruimtelijke ordening, m.n. door de huidige inplanting van de loods is er een storende breuk in de lijn van de achter elkaar liggende loodsen (1) en is er een slechte ontsluiting van de achterliggende loods (2), de nauwe zijdelingse doorgang van slechts 4.40m is te klein om zowel een ontsluiting als een groene bufferzone te voorzien (3) en de zijstrook wordt gebruikt als toegangsweg waardoor er geen groenaanplanting langs de zijdelingse perceelsgrens meer mogelijk is (4).

De bestreden beslissing werd dan ook zeker niet in strijd met de goede ruimtelijke ordening genomen, integendeel zelfs: met de goede ruimtelijke ordening werd in de bestreden beslissing uitdrukkelijk en uitvoerig rekening gehouden.

Evenmin schendt de bestreden beslissing overigens het formele en / of materiële motiveringsbeginsel: de bestreden beslissing werd afdoende en uitdrukkelijk gemotiveerd en vermeldt uitvoerig de onderliggende feitelijke en juridische motieven.

Ook heeft verwerende partij wel degelijk zorgvuldig een beslissing genomen: verwerende partij heeft de onderliggende feitelijke motieven in de bestreden beslissing op een correcte wijze geïnterpreteerd, en heeft wel degelijk met kennis van zaken haar beslissing genomen, zijnde de weigering van de stedenbouwkundige regularisatievergunning.

Van enige schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, noch van enig ander algemeen beginsel van behoorlijk bestuur kan er in casu dan ook zeker geen sprake zijn.

*Ook het tweede onderdeel van het eerste middel is ongegrond.
...*

De verzoekende partij voegt in haar wederantwoordnota niets wezenlijk toe.

Beoordeling door de Raad

1.

De verwerende partij vermeldt in de conclusie van haar beslissing vier weigeringsmotieven (hierna het eerste, tweede, derde en vierde weigeringsmotief), met name :

- *de slechte inplanting van de loods ten overstaan van de voor- en achterliggende loods;*
- *de versmalde toegang zorgt voor een slechte ontsluiting van de achterliggende loods;*
- *een vermindering van de breedte van de zijdelingse bouwvrije strook met 5.60m (van 10.00m naar 4.40m) is niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening van de plaats;*
- *de zijdelingse strook wordt bovendien gebruikt als toegangsweg naar de achterliggende loods, zodat enige groenaanplanting langs de zijdelingse perceelsgrens onmogelijk is;*

2.

Eerste onderdeel.

De verzoekende partij kan niet gevolgd worden waar ze stelt dat het eerste en vierde motief het hernemen is van het weigeringsmotief in de beslissing van de verwerende partij van 13 februari 2007 dat “*de inplanting van de loods, nabij de achterste perceelsgrens, (...) de vereiste aanleg van buffergroen binnen het industriegebied onmogelijk (maakt)*”.

Uit de overwegingen van de bestreden beslissing blijkt dat het eerste weigeringsmotief betrekking heeft op de vaststelling dat het gevraagde werd opgetrokken als uitbreiding van de voorliggende loods, vergund op 10 februari 1983, dat door de geplande uitbreiding een rechthoekig plan zou tot stand komen op 10 meter van de oostelijke grens en dat de uitbreiding verschoven werd tot op 4,40 meter van de oostelijke perceelsgrens. In de bestreden beslissing wordt vervolgens overwogen dat de “gewijzigde inplanting (...) een storende breuk (vormt) met de voorliggende en de achterliggende loods en (...) niet verenigbaar (is) met de goede ruimtelijke ordening van de plaats”. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de voor- en achterliggende loods in elkaar verlengde zijn ingeplant, terwijl het gevraagde 5,70 meter meer oostelijk wordt ingeplant.

Anders dan de verzoekende partij voorhoudt, heeft het eerste motief derhalve geen betrekking op de inplanting van de loods nabij de achterste perceelsgrens, maar op het feit dat het gevraagde naar inplanting een storende breuk vormt met de voor- en achterliggende loods.

Zoals uit de bewoordingen van het vierde motief blijkt, heeft dit motief evenmin betrekking op de achterste perceelsgrens van het gevraagde. Het vierde motief heeft betrekking op de onmogelijkheid om in de “zijdelingse strook” te voorzien in groenaanplant.

3.

Tweede onderdeel.

In het tweede onderdeel bekritiseert de verzoekende partij het tweede, derde en vierde motief.

Uit de bespreking van het eerste onderdeel blijkt dat de bestreden beslissing onder meer is gegrond op het (eerste) motief dat de gewijzigde inplanting van het gevraagde een storende breuk vormt met de voor- en achterliggende loods.

Dit motief heeft duidelijk betrekking op een aspect van goede ruimtelijke ordening.

De Raad mag zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

De verzoekende partij toont niet aan dat het eerste motief onjuist zou zijn of kennelijk onredelijk, noch dat dit motief niet afdoende zou zijn om de bestreden beslissing te dragen.

Het voorgaande heeft tot gevolg dat de kritiek van de verzoekende partij op het tweede, derde en vierde motief een kritiek betreft op overtollige motieven.

De kritiek van de verzoekende partij op deze motieven kan, ongeacht de eventuele gegrondheid ervan, niet leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing. Kritiek op overtollige motieven kan immers niet tot de onwettigheid van de beslissing leiden.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

In een tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.7.23 §1 VCRO, in samenhang gelezen met het gelijkheidsbeginsel vervat in artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

***Doordat** de aanvrager enkel bij de eerste beslissing van de Deputatie werd gehoord en niet bij de behandeling van het tweede besluit van de Deputatie, na vernietiging door de Raad van State.*

Dat het arrest van de Raad van State op 15 oktober 2010 bij arrestnummer 208.158 de beslissing van de Deputatie van 15 februari 2007 had vernietigd.

***Dat** de vernietiging door de Raad van State impliceerde dat er een volledig nieuwe beslissing moest worden genomen. Dat de vernietiging door de Raad van State niet geschiedde louter op grond van een procedurefout.*

***Terwijl** dat artikel 4.7.23 §1 VCRO stelt dat de deputatie haar beslissing neemt omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en **nadat** zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.*

Dat deputatie wist dat de aanvrager zou gehoord worden, zoals bleek uit het feit dat voor de beslissing tot het eerste besluit de deputatie de aanvrager wel degelijk op 13 februari 2007 heeft gehoord.

Dat uit de lezing van artikel 4.7.23 VRCO blijkt dat er slechts een beslissing mag genomen worden nadat de partijen zijn gehoord wanneer zij daartoe hebben verzocht. Nergens blijkt dat bij een tweede beslissing over hetzelfde dossier aan deze verplichting mag worden voorbijgegaan. Indien er wel aan deze verplichting mag worden voorbijgegaan maakt dit manifest een schending uit van het gelijkheidsbeginsel zoals vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zodat voornoemde bepaling uit de VCRO dan ook grondwetsconform geïnterpreteerd moet worden.

Dat Uw Raad reeds heeft geoordeeld dat een overheid haar plicht tot zorgvuldigheid miskent wanneer ze de aanvrager niet de kans geeft uitleg of bijkomend bewijs te verstrekken met betrekking tot de feitelijke toestand (R.v.St., nr. 33.645, 19 december 1989).

Dat de vernietiging door de Raad van State een wezenlijke invloed heeft op de beoordeling van de voorliggende aanvraag. Dat de Raad van State immers expliciet oordeelde dat er niet werd gemotiveerd waarom de bedoelde afstand van 4,40meter strijdig is met de vereisten van een goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Dat verzoekende partij hieromtrent bijkomende toelichting wou geven bij een hoorzetting voor de Deputatie. Verzoekende partij wou immers aantonen dat de afstand van 4,40m binnen de context van de voorliggende aanvraag niet strijdig is met de goede ruimtelijke ordening.

Dat het bovendien onomstotelijk is dat, sinds 15 februari 2007 (het eerste besluit), veel is gewijzigd met betrekking tot de percelen, zo werd er ondermeer in augustus 2011 een planologisch attest aangevraagd om de bestaande situatie te regulariseren.

Dat de Deputatie, de aanvrager nooit de kans heeft gelaten om deze wijzigingen toe te lichten. Zulke houding kan niet worden geaccepteerd van een zorgvuldig handelende overheid. Een zorgvuldig handelende overheid zou op zijn minst de aanvrager aanschrijven om te vragen of er wijzigingen zijn.

...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Immers, wanneer een beslissing waarvoor de bestuurde werd gehoord, achteraf wegens een procedurefout - die geen verband heeft met de hoorplicht - door de overheid zelf wordt ingetrokken of door de toezichthoudende overheid of de Raad van State wordt geschorst of vernietigd, kan de overheid, na rechtzetting van de procedurefout, deze beslissing inhoudelijk hernemen zonder dat de betrokkene opnieuw moet worden gehoord. In dit geval heeft de bestuurde zijn standpunt immers reeds kunnen meedelen en is de overheid voldoende geïnformeerd, zodat het opnieuw horen van betrokkene hier niets aan kan toevoegen (I. OPDEBEEK en M. VAN DAMME (ed.), Beginselen van behoorlijk bestuur, Brugge, Die Keure, 2006, 254-255).

Een bestuurde dient dan ook niet opnieuw gehoord te worden, indien hij reeds bij een eerdere beslissing of zelfs bij een ander bestuursorgaan werd gehoord en er zich sindsdien geen nieuwe feiten hebben voorgedaan (R.v.St., L.N., nr. 36.481, 22 februari 1991; R.v.St., Vervisch, nr. 104.278, 4 maart 2002; I. OPDEBEEK en M. VAN DAMME (ed.), Beginselen van behoorlijk bestuur, Brugge, Die Keure, 2006, 254-255).

In casu diende verzoekende partij dan ook niet opnieuw door verwerende partij te worden gehoord, nu zij reeds door verwerende partij en in een later stadium door de Raad van State werd gehoord en er zich intussen geen nieuwe feiten hebben voorgedaan.

Van enige schending van de hoorplicht ex art. 4.7.23 VCRO en/of van het gelijkheidsbeginsel kan er aldus geen sprake zijn.

Evenmin schendt de bestreden beslissing het zorgvuldigheidsbeginsel. Zoals gezegd, diende verzoekende partij niet opnieuw te worden gehoord, zodat er hierdoor zeker geen sprake kan zijn van een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel. Verzoekende partij heeft de kans gekregen - en benut - om uitleg te verstrekken m.b.t. de feitelijke toestand en om haar bezwaren te uiten. Daarenboven heeft verwerende partij de onderliggende feitelijke motieven in de bestreden beslissing op een correcte wijze geïnterpreteerd en heeft zij haar beslissing voldoende juridisch gemotiveerd. Tevens heeft zij met kennis van zaken haar beslissing genomen, zodat er hoe dan ook geen sprake kan zijn van enige schending van het zorgvuldigheidsbeginsel.

...

De verzoekende partij voegt in haar wederantwoordnota niets wezenlijk toe.

Beoordeling door de Raad

1.

In principe dient, indien een vergunningsbeslissing is vernietigd en het noodzakelijke rechtsherstel vereist dat zij wordt overgedaan, de administratieve procedure hernomen te worden vanaf het punt waar de vastgestelde onregelmatigheid zich heeft voorgedaan.

De vergunningsbeslissing 15 oktober 2007 werd bij arrest met nummer 208.158 van 15 oktober 2010 door de Raad van State vernietigd omwille van interne tegenstrijdigheid van de motieven en niet afdoende motivering. De door het arrest beteugelde onregelmatigheid heeft aldus geen betrekking op een schending van de hoorplicht en heeft zich voorgedaan in een stadium na het horen van de partijen. Het was derhalve niet nodig om de hele vergunningsprocedure van voren af aan opnieuw te voeren aangezien nog steeds beschikt diende te worden over de oorspronkelijke aanvraag, waarbij moet vastgesteld worden dat de verzoekende partij op 13 oktober 2007 door de verwerende partij werd gehoord.

Het feit dat de verzoekende partij stelt dat zij intussen een planologisch attest heeft aangevraagd en zij van de kans verstoken is gebleven om dit toe te lichten, doet aan het voorgaande geen afbreuk.

Het middel is ongegrond in zoverre een schending wordt aangevoerd van 4.7.23, §1 VCRO en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

2.

Een middel bestaat uit de voldoende en duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en van de wijze waarop deze rechtsregel volgens de verzoekende partij wordt geschonden.

De verzoekende partij zet niet uiteen op welke wijze het bestreden besluit een schending uitmaakt van artikel 10 en 11 van de Grondwet. In zoverre een schending van deze bepalingen wordt aangevoerd, is het middel niet ontvankelijk.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

In een derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van de decreten van 16 december 1997 (B.S. 21 maart 1998) en van 19 maart 2004 (B.S. 21 april 2004) tot bekrachtiging van de bindende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, artikel 2.1.2. § 6 VCRO juncto artikel 159 G.W., het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur juncto de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

Doordat het bestreden besluit stelt dat de inplanting van de loods, nabij de achterste perceelsgrens, de vereiste aanleg van buffergroen binnen het industriegebied onmogelijk maakt. Dat de korte afstand van de loods tot het nabij gelegen agrarisch gebied zoals dit is vastgesteld in het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse (KB 7 maart 1977) dus wordt aangehaald om de regularisatieaanvraag te weigeren.

Dat het bestreden besluit immers expliciet stelt dat "de vereiste buffering binnen het industriegebied, ten opzichte van het agrarisch gebied onmogelijk te verwezenlijken is".

Terwijl het weigeren van de regularisatieaanvraag op grond van het feit dat het perceel grenst aan een agrarisch gebied en dus een buffer zou moeten bevatten niet op een wettige wijze kan worden aangehaald om de volgende redenen.

Dat in de **Bindende Bepalingen** van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (blz. 583) het volgende wordt gesteld:

"Het Vlaamse Gewest bakt in de gewestplannen of in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen 750.000 ha agrarisch gebied, ruimtelijk bestemd voor de beroepslandbouw, af. Binnen de 750.000 ha warden bouwvrije zones aangeduid. Bouwvrije zones zijn samenhangende zones die veeleer beperkt zijn in oppervlakte."

De bindende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen zijn overeenkomstig artikel 20 DRO bekrachtigd door het Vlaamse Parlement door de decreten van 16 december 1997 (B.S. 21 maart 1998) en 19 maart 2004 (B.S. 21 april 2004). Door deze bekrachtiging krijgen de bindende bepalingen **decretale waarde** (zie B. ROELANDTS, 'Ruimtelijke structuurplannen' in B. HUBEAU en W. VANDEVYVERE (eds.), *Handboek Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw*, Brugge, die Keure, 2004, 173).

Er is dus een decretale verplichting voor de Vlaamse regering om in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen het agrarisch gebied af te bakenen ten bedrage van 750.000 ha. Dat betekent dat de Vlaamse regering in ieder geval moet beslissen om een aantal agrarische gebieden die voorkomen in de gewestplannen te schrappen. In de gewestplannen zijn er immers agrarische gebieden voorzien voor een totale oppervlakte van 806.000 ha (zie blz. 534-535 RSV). Het schrappen van 56.000 ha agrarisch gebied moet volgens het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen gebeuren tegen 2007 (zie RSV blz. 534-535). Op grond van artikel 2.1.2. § 6 VCRO dient de overheid die het structuurplan heeft vastgesteld ook de nodige maatregelen te nemen om de ruimtelijke uitvoeringsplannen in overeenstemming te brengen met het ruimtelijk structuurplan.

In de **Ruimteboekhouding** van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (blz. 534-535) wordt desbetreffende gesteld:

"De oppervlakte van de gewestplanbestemmingen voor de landbouw bedraagt momenteel 806.000 ha. In gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen zal 750.000 ha

agrarisch gebied worden afgebakend. Hiervan zal maximaal 70.000 ha in natuurverwevingsgebied worden gesitueerd. Een deel van de huidige gebieden met bestemming valleigebied of agrarisch gebied met bijzondere waarde zal in deze natuurverwevingsgebieden worden gesitueerd. De oppervlakte gewestplanbestemming agrarisch gebied zal in 2007 bijgevolg 750.000 ha bedragen."

De wijze waarop die afbakening concreet moet gebeuren is nader omschreven in het **Richtinggevend Gedeelte** van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (blz. 392-397). Daarin wordt benadrukt dat het essentieel is dat die afbakening van de agrarische structuur op gelijkwaardige basis en tegelijkertijd gebeurt met de natuurlijke structuur (RSV blz. 392). Op blz. 393 van het Richtinggevende Gedeelte van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen kan men lezen:

"De gebieden van de agrarische structuur worden, in functie van haar economische behoefte, op Vlaams niveau afgebakend in gewestelijke uitvoeringsinstrumenten en — plannen. Uitgaande van de oppervlakte die momenteel effectief in landbouwgebruik is en de huidige agrarische bestemmingen op de plannen van aanleg, wordt de oppervlakte van de bestemming agrarisch gebied op 750.000 ha gebracht, in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen afgebakend en ruimtelijk bestemd voor beroepslandbouw. Hierbij wordt de totaliteit van de huidige beroepsmatige landbouwbedrijfsvoering als uitgangspunt genomen. De afbakening in ruimtelijke uitvoeringsplannen vindt plaats op initiatief van ruimtelijke ordening in samenwerking met de voor natuur, landbouw en bos bevoegde overheidssectoren en in overleg met de provinciale en gemeentelijke overheden."

De decreetgever heeft bijgevolg beslist dat de **bestaande gewestplanbestemmingen agrarisch gebied achterhaald** zijn. De Vlaamse regering heeft de opdracht gekregen van de decreetgever om de agrarische gebieden opnieuw af te bakenen, rekening houdend met wat in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen staat en dat door middel van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan. Het opmaken van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voorziet dat er een openbaar onderzoek moet gehouden worden en dat het plan moet beantwoorden aan het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen.

Vergeefs zal men opmerken dat de Vlaamse regering de agrarische structuur afgebakend heeft met een omzendbrief.

Ten eerste is dat niet in een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, zodat er ook geen openbaar onderzoek werd gehouden. Dat is in strijd met de bindende, decretaal bevestigde bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen.

Ten tweede is die afbakening niet gelijktijdig gedaan met de natuurlijke structuur. Bovendien is de natuurlijke structuur ook niet vastgesteld in ruimtelijke uitvoeringsplannen. Veder is de natuurlijke structuur ook nog niet volledig afgebakend.

Ten derde kan men agrarische grond van het gewestplan die niet effectief gebruikt wordt voor een agrarische bestemming niet opnemen in de afbakening. Dat kan zeker niet zonder de procedure tot afwijking van de Richtinggevende Bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen te volgen.

Ten vierde stelt de omzendbrief dat de agrarische structuur bestaat uit alle agrarische gebieden van het gewestplan, wat neer komt op 806.000 ha, terwijl maar 750.000 ha als agrarisch gebied mag worden afgebakend en dat nog met inbegrip van 70.000 ha natuurverwevingsgebied.

Ten vijfde is een dergelijke omzendbrief alleszins een reglementaire omzendbrief. Een dergelijke omzendbrief moet vooraf voorgelegd worden voor advies aan de Afdeling Wetgeving van de Raad van State. Dat is niet gebeurd, zodat de omzendbrief strijdt met artikel 3 van de Gecoördineerde Wetten op de Raad van State en bijgevolg mag deze omzendbrief in geen geval toegepast worden. Gelet op het feit dat de Vlaamse Regering nog steeds niet is overgegaan tot de herafbakening van de agrarische gebieden moet de bestaande gewestplanbestemming dan ook met toepassing van artikel 159 G.W. buiten toepassing worden gelaten. De verwijzing naar deze gewestplanbestemming in het besluit van de bestendige deputatie is bijgevolg tevens onwettig.

...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Uit de uiteenzetting van het middel blijkt dat verzoekende partij de gewestplanbestemming van het achterliggende, aangrenzende perceel grond, met name agrarisch gebied, in strijd acht met de bij decreet bekrachtigde bindende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, meer in het bijzonder met de bepalingen die de Vlaamse Regering verplichten om in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen het agrarisch gebied af te bakenen ten bedrage van 750.000 ha, wat een beslissing impliceert tot schrapping van een aantal agrarische gebieden die voorkomen in de gewestplannen.

De bij decreet bekrachtigde bindende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen zijn, zoals dit volgt uit artikel 2.1.2, §2, tweede lid VCRO, echter gericht tot overheidsinstellingen. De bindende bepalingen, waar verzoekende partij in het middel naar verwijst, laten aan de overheid de keuze welke gronden als agrarisch gebied kunnen bestemd blijven. Dit is geheel in overeenstemming met de aard van een ruimtelijk structuurplan dat immers, zoals het in artikel 2.1.1 VCRO op algemene wijze wordt omschreven, een beleidsdocument is dat het kader aangeeft voor de gewenste ruimtelijke structuur.

In die optiek bevat een structuurplan geen concrete regels die de aanwendingsmogelijkheden van onroerende goederen beïnvloeden, dit in tegenstelling tot de plannen van aanleg, waaronder de gewestplannen, die een intrinsiek bodembestemmend karakter hebben en verordenende kracht bezitten.

Die verordenende kracht impliceert dat van de gewestplannen niet mag worden afgeweken dan in de gevallen en in de vormen bij decreet bepaald, ook wanneer de overheid van oordeel zou zijn dat de desbetreffende bestemming achterhaald is.

De decreten waar verzoekende partij naar verwijst, bieden dan ook geen rechtsgrond om van de geldende verordenende gewestplannen (meer bepaald, het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse) af te wijken.

Dat de bindende bepalingen van een ruimtelijk structuurplan geenszins een verordenend karakter bezitten zoals dit bijvoorbeeld wel het geval is voor een gewestplan, werd trouwens uitdrukkelijk bevestigd in de memorie van toelichting bij het planningsdecreet van 24 juli 1996 (Parl. St. VI. Parl. 1995-1996, stuk 360, nr. 1, 10):

"Bij de beoordeling van de bouwvergunningsaanvragen kan de bindende kracht van een structuurplan niet primeren op de verordenende kracht van de bestaande plannen van aanleg."

Ook uit artikel 2.1.2, §7 VCRO volgt uitdrukkelijk dat de ruimtelijke structuurplannen geen beoordelingsgrond vormen voor vergunningsplichtige werken en handelingen.

Uit wat voorafgaat volgt dat zolang een overheid, om te voldoen aan de op haar rustende verplichtingen die voortvloeien uit de bindende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, terzake geen beleidsbeslissingen heeft genomen, en die beslissing niet vertaald heeft, met toepassing van artikel 2.1.2, §6 VCRO, in verordenende ruimtelijke bestemmingsplannen, bij de beoordeling van concrete stedenbouwkundige vergunningsaanvragen enkel rekening kan worden gehouden met de op het moment van de beoordeling geldende ruimtelijke bestemmingsplannen die, zoals gezegd, verordenende kracht bezitten.

In haar arrest van 28 juni 2010 (nr. 205.917, Van Muylder) heeft de Raad van State overigens in gelijkaardige zin het volgende geoordeeld:

"Het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen is overeenkomstig het toentertijd geldende artikel 18, eerste lid DRO "een beleidsdocument dat het kader aangeeft voor de gewenste ruimtelijke structuur" waaraan, overeenkomstig het toentertijd geldende artikel 23, eerste lid DRO, door de Vlaamse regering uitvoering kan worden gegeven door het opmaken en herzien van gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen en andere passende initiatieven. Zoals de verzoeker zelf aangeeft, dient de afbakening van agrarisch gebied luidens de bepalingen van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen te dezen in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen te geschieden. Overeenkomstig het toentertijd geldende artikel 201 DRO vervangen deze laatste plannen, voor het grondgebied waarop ze betrekking hebben, de voorschriften van het gewestplan. Zolang dit laatste niet is geschied, behouden de voorschriften van het gewestplan hun aan het toentertijd geldende artikel 2 van het gecoördineerde decreet ontleende verordenende kracht, ook wanneer zij achterhaald zouden zijn. De gebeurlijke niet-naleving van de bepalingen van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen door de overheid is als dusdanig niet van aard om aan de verordenende kracht van het geldende gewestplan afbreuk te doen.

Aangezien het bestreden besluit op rechtmatige wijze op de gewestplanbestemming agrarisch gebied steunt, kan de door verzoeker aangevoerde schending van de motiveringsverplichting, die om de reden vermeld onder randnummer 13 enkel geacht kan worden rechtsgeldig te zijn afgeleid uit de schending van het toentertijd geldende artikel 53, §3 van het gecoördineerde decreet, evenmin weerhouden worden.

Een schending van het redelijkheidsbeginsel kan ten slotte niet worden aangenomen tegen de verordenende bepalingen van het gewestplan in.

Het middel is niet gegrond."

(Nog gelijkaardige arresten van de Raad van State:

- R.v.St., nr. 210.579, van 21 januari 2011, Van Den Broeck;

- R.v.St., nr. 207.998, van 7 oktober 2010, Geerits.)

In casu werd in het bestreden besluit dan ook op wettige gronden rekening gehouden met de ligging van de betrokken loods, grenzend aan agrarisch gebied.

Van enige schending van de decreten van 16 (lees: 17) december 1997 en van 19 maart 2004 tot bekrachtiging van de bindende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, van artikel 2.1.2, §6 VCRO juncto artikel 159 G.W., het redelijkheidsbeginsel,

het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel kan er in casu dan ook absoluut geen sprake zijn.

...

De verzoekende partij voegt in haar wederantwoordnota niets wezenlijk toe.

Beoordeling door de Raad

Uit de bespreking van het eerste middel is reeds gebleken dat de verwerende partij, anders dan de verzoekende partij beweert, de aanvraag niet heeft geweigerd op grond van het feit dat het perceel grenst aan een agrarisch gebied en dus een buffer zou moeten bevatten. Een middel opgebouwd vanuit de stelling dat de korte afstand van de loods tot het nabijgelegen agrarisch gebied een weigeringsmotief uitmaakt, gaat derhalve uit van een verkeerde premisse en mist feitelijke grondslag.

Het middel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep wordt ontvankelijk doch ongegrond verklaard.
3. De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 27 juni 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Katrien VISSERS

Nathalie DE CLERCQ