

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 21 augustus 2018 met nummer RvVb/A/1718/1195
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0328/A

Verzoekende partij	mevrouw Hildegarde VERLOO vertegenwoordigd door advocaten Kristin DEWEVER en Aniek VAN DE VELDE met woonplaatskeuze op het kantoor te 8720 Wakken, Kasteeldreef 9
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 18 januari 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 8 december 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Oostrozebeke van 1 september 2016 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De verwerende partij heeft aan de nv BFS EUROPE (hierna: de aanvrager) een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het plaatsen van 4 silo's, gelegen op een perceel gelegen te 8780 Oostrozebeke, Ingelmunstersteenweg 162, met als kadastrale omschrijving sectie D, nr. 0303Y 2.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 12 juni 2018.

Advocaat Aniek VAN DE VELDE voert het woord voor de verzoekende partij. De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

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.

III. FEITEN

De aanvrager dient op 20 juli 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Oostrozebeke een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "het plaatsen van 4 silo's (Ø3m h.15m) bij een bestaande productiehal op nijverheidszone" op de percelen gelegen te 8780 Oostrozebeke, Ingelmunstersteenweg 162.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Roeselare-Tielt', vastgesteld met koninklijk besluit van 17 december 1979 deels in industriegebied en deels in gebied voor milieubelastende industrieën.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het bijzonder plan van aanleg 'De Pauw' goedgekeurd op 10 juni 1997, grotendeels in een zone voor nijverheidszone.

Er wordt geen openbaar onderzoek georganiseerd.

Het agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 19 augustus 2016 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 1 september 2016 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de aanvrager. Het college beslist:

"...

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

° *Functionele inpasbaarheid*

- *gedetailleerde omschrijving van de werken: de aanvraag houdt de sloop van het expeditielokaal in (ongeveer 25 bij 7 meter, ruim 3 meter hoog), een ruimte die uitspringt ten opzichte van de (hogere) voorgevel van de fabrieksgebouwen op die plaats. De ruimte ingenomen door het gebouw is grotendeels opgenomen in zone 1 van het bijzonder plan van aanleg. Binnen dit laatste gedeelte worden de 4 silo's voorzien, elk met een diameter van 3 meter en een hoogte van 15 meter, dit geheel conform de van toepassing zijnde voorschriften.*

- *gedetailleerde omschrijving van de omgeving: de plaats van de aanvraag is gelegen in de Ingelmunstersteenweg, een lokaal deel van de N357 dat de kern van Oostrozebeke met Ingelmunster verbindt. Typisch voor deze zone zijn de diversiteit aan functies, waarbij (bij wijlen grootschalige) bedrijvigheid zeker qua oppervlakte de boventoon voert.*

- *groenschermbord: het door het bijzonder plan van aanleg opgelegde groenschermbord werd als voorwaarde opgenomen in de vergunning afgegeven op 4 augustus 2016 voor de constructieverhoging van de bedrijfshal tot hoogte aanpalende bedrijfshal, met als gemeentelijk dossiernummer 2016/057 (zie historiek). Het groenschermbord in kwestie heeft een breedte van 5 meter, en bevat enerzijds hoogstammige bomen (Pyrus calleryana 'Chanticleer') om de 8 meter en op voorgeschreven afstand van de perceelsgrens (minimum 2 meter). Deze bomen moeten vrij kunnen uitgroeien. De rest van de zone moet aangeplant worden met Alnus glutinosa 25% (zwarte els), Fraxinus excelsior 25% (es), Corylus avellana 25% (hazelaar), Ligustrum vulgare 15% (wilde liguster) en Taxus baccata 10% (taxus): deze moeten aangeplant worden als een gemengde haag en onderhouden worden via de principes van hakhoutbeheer.*

° *Conclusie: de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag houdt een bevestiging in van de industriële bedrijfsactiviteit op het perceel.*

° *mobilitetsimpact: ongewijzigd;*

° *Schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid: de aanvraag houdt netto een schaalvergroting in, met name door de hoogte van de silo's. Het voorstel brengt de ruimtelijke draagkracht van de site niet in het gedrang en is verenigbaar met zijn onmiddellijke omgeving, gezien de afstand tot de dichtstbijzijnde perceelsgrens zich op ongeveer 27 meter bevindt (met andere woorden, er is*

ruimschoots voldaan aan de 45°-regel) en de vergunning voor de verhoging van de fabriekshal (afgegeven op 4 augustus 2016) tevens voorziet in de aanleg van een groenscherm langs deze perceelsgrens (zie historiek).

° visueel-vormelijke elementen: voor de silo's wordt geen kleur opgegeven. Indien ze toch gekleurd zouden worden, zijn heldere tinten uitgesloten omdat deze de integratie in de (bewoonde) omgeving bemoeilijken.

...

Conclusie toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

De stedenbouwkundige vergunningsaanvraag past binnen de ruimere omgeving en overschrijdt de schaal van het terrein niet. Rekening houdende met de aanwezige bebouwing van de ruimere omgeving en met de vormgeving en de materialenkeuze is het ontwerp aanvaardbaar binnen de plaatselijke context, mits voldaan wordt aan volgende voorwaarde:

...

De vergunning wordt afgeleverd onder volgende voorwaarden:

- *het is waarschijnlijk dat de plaats waar nu het expeditielokaal staat, helemaal zal verhard worden (wat een oppervlakte van meer dan 40 m² inhoudt). In dat geval zal moeten voldaan worden aan de gewestelijke hemelwaterverordening.*

- *indien van toepassing moet de bouwheer ten minste twee maand voor de aanvang van de bouw- of afbraakwerken die een wijziging van de bovengrondse of ondergrondse kabels en of aansluitingen tot gevolg hebben, Belgacom hiervan verwittigen via email (nieuwbouwwestvlaanderen@belgacom.be). Ook de overige nutsmaatschappijen (de Watergroep, Eandis, Telenet) moeten indien van toepassing op de hoogte gebracht worden.*

- *indien de silo's gekleurd zouden worden, zijn heldere tinten uitgesloten omdat deze de integratie in de (bewoonde) omgeving bemoeilijken.*

..."

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 7 oktober 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 9 november 2016 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden.

Na de hoorzitting van 22 november 2016 verklaart de verwerende partij het beroep op 8 december 2016 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden. De verwerende partij beslist:

"...

5B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

Het voorstel is conform het BPA De Pauw, nijverheidszone. De maximumbouwhoogte van 10m voor constructies geldt volgens het BPA niet voor schoorstenen, verluchtingskanalen en silo's. De silo's beslagen minder dan 1% van de bebouwbare oppervlakte, en worden ingeplant op een grotere afstand dan hun hoogte. De aanvraag is dus conform het plan van aanleg, waarbij de voorziene hoogte van 15m, op grote afstand van de woning van beroeper, in een neutrale kleur, ook ruimtelijk geen problemen stelt (zie verder).

De beroepsindiener is de mening toegedaan dat het BPA en het gewestplan onwettig zijn opgesteld werden, en de aanvraag strijdig is met de bestemming. Het is evenwel zo dat het BPA nog steeds van kracht is, en het in deze volstaat de aanvraag te toetsen aan dit BPA. Het onwettig verklaren van een BPA behoort immers niet tot de bevoegdheid van de deputatie.

Artikel 159 van de Grondwet geldt enkel voor de met rechtspraak belaste organen, niet voor organen van actief bestuur. De vergunningverlenend bestuursorgaan kan het BPA enkel als onbestaande beschouwen wanneer er sprake is van een flagrante, onbetwistbare onwettigheid (RvVb, A/1516/1051, 3 mei 2016). De beroepsindiener meent dat het BPA onwettig is omdat niet voldoende gemotiveerd is waarom afgeweken kan worden van de voorschriften van het gewestplan. Het gaat dus om een discussie omtrent de motivering van het BPA, hetgeen geen flagrante, onbetwistbare onwettigheid vormt.

In zijn verweernota stelt de aanvrager dat de beroepsindiener geen belang heeft. Dit kan niet gevolgd worden, de beroepsindiener omschrijft een aantal mogelijke hinderaspecten en nadelen. Het nagaan of deze gegrond zijn of niet vormt een onderdeel van de beoordeling ten gronde. Het feit dat de beroepsindiener op een ruime afstand van de aanvraag is gelegen, doet geen afbreuk aan het belang. Het beroep is ontvankelijk.

De watertoets is opgenomen in het decreet integraal waterbeheer, art. 8 en is van kracht sinds 24.11.03. Het bijhorende uitvoeringsbesluit met nadere regels voor de toepassing van de toets is in werking sinds 01.11.06. Volgens artikel 3 van dit besluit is het advies van de watertoets positief indien vooraf blijkt dat er geen schadelijk effect te verwachten is.

Volgens de watertoetskaarten van de Vlaamse overheid (www.watertoets.be) is de aanvraag buiten een “mogelijks overstromingsgevoelig gebied” gelegen. Gelet op deze ligging mag er vanuit gegaan worden dat er voor de aanvraag geen schadelijke effecten in de zin van artikel 3, §2, 17° DIWB zullen gegenereerd worden en dat er derhalve geen noodzaak is aan concrete preventieve maatregelen.

Deze ligging maakt ook dat de negatieve effecten op het watersysteem m.b.t. de vermindering van het bergend vermogen bij overstromingen, de versnelde afstroom van hemelwater naar waterlopen en het feit dat minder hemelwater in de grond kan infiltreren, zullen kunnen gecompenseerd worden door toepassing van de gewestelijke hemelwaterverordening (BVR 5 juli 2013). De aanvraag moet niet voldoen aan de verordening gezien er geen bijkomende verharde of dakoppervlakte bijkomt. Een laag gebouw voor expeditie (3m hoog) wordt gesloopt, het is evenwel niet zo dat deze oppervlakte (opnieuw) verhard wordt. Er wordt niet gekomen tot een nieuwe verharding, zo geeft aanvrager aan in voetnoot 3 op pag. 3/20 van het verweerschrift dd. 8 november 2016. De silo's hebben dus geen wijziging van de af te voeren hoeveelheid regenwater tot gevolg. In alle redelijkheid dient dan ook geoordeeld te worden dat er geen schadelijke effecten op de waterhuishouding te verwachten zijn.

5C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Vooreerst dient opgemerkt dat, voor zover een BPA ruimtelijke aspecten regelt, deze vanuit art. 4.3.1 van de Codex RO als goede ruimtelijke ordening dient beschouwd te worden.

In artikel 4.3.1 §2, 3° VCRO wordt vermeld dat “indien een aanvraag gelegen is binnen een gebied dat geordend wordt door een RUP, een BPA of een verkavelingsvergunning waarvan niet afgeweken wordt en voor zover de verkavelingsvergunning voorschriften bevat die de aandachtspunten vermeld onder artikel 4.3.1. §2, 1° VCRO behandelen en regelen, deze voorschriften worden geacht de criteria van de goede ruimtelijke ordening weer te geven.”

Zoals boven beschreven voldoet de aanvraag aan de voorschriften van het BPA, en dienen louter eventuele storende effecten beoordeeld, eventueel de kleur en schaduwwerking.

Aanvrager stelt in zijn verweerschrift dd. 8 november 2016 dat de voorziene silo's geen invloed zullen hebben op de omgeving:

Gezien de grote afstand (ongeveer 70m) van de vier silo's tot de woning van beroeper, gezien ook de beperkte afmetingen, de goede oriëntatie en de aanwezige situatie met een groot bedrijf, gezien het BPA (dat overigens een groenbuffer voorziet) kan besloten worden dat geen verhoging van storende effecten te verwachten is als gevolg van de silo's.

Opgemerkt kan worden dat in een vorig dossier 2016/334 reeds het aspect betreffende een groenscherm beoordeeld werd. Overigens kan tevens herhaald dat louter voor de silo's (die aangebouwd worden) geen groenscherm op zich vereist is. Het betrof in het vorige dossier eerder een voorwaarde tot uitvoering van een reeds voordien opgelegd groenscherm, zoals gesuggereerd in eerste aanleg door het schepencollege.

De aanleg van dit groenscherm zorgt ervoor dat een aantal parkeerplaatsen verdwijnen, anders is het praktisch niet mogelijk om het groenscherm aan te leggen. De beroepsindiener stelt dan ook terecht hoe het verdwijnen van deze parkeerplaatsen zal worden opgevangen. De aanvrager heeft een nota bezorgd waarin wordt toegelicht hoe de site zal worden heringericht zodat het groenscherm kan worden aangelegd. De beste optie bestaat er in om de parkeerplaatsen mee te verschuiven met het groenscherm, deze komen dus verder van het perceel van de beroeper. Deze aanleg verstoort de circulatie op het terrein niet aangezien er nog steeds 25m is tussen de parkeerplaatsen en de bedrijfsgebouwen. De parkeerplaatsen ten westen van het perceel van de beroepsindiener verhuizen naar de andere kant van de site. Op deze plaats bevinden zich de parkeerplaatsen voor het ICT personeel maar er zijn meer parkeerplaatsen dan ICT personeel.

De deputatie meent dan ook dat het opleggen van de aanleg van een groenscherm een voldoende precieze en uitvoerbare voorwaarde is. De aanvrager toont aan dat de parkeerplaatsen op andere plaatsen op de site kunnen worden ingericht.

Inzake kleur voorzag de oorspronkelijke aanvraag geen gegevens. In zijn verweerschrift dd. 8 november 2016 voorziet aanvrager evenwel een grijze kleur, in RAL 7012. Het ware goed dit als voorwaarde op te leggen bij een eventuele vergunning in beroep. Deze voorwaarde zal elke reflectie, voor zover nodig, verhinderen en het geheel nog beter doen integreren in zijn omgeving, omdat grijs een neutrale onopvallende kleur is.

Inzake mobiliteitsimpact zal geen wijziging van de parkeerdruk het geval zijn, noch een toename van verkeersbewegingen, wel integendeel. Twee tot drie keer per week zal geleverd worden, en dat tijdens de kantooruren.

Het voorstel is derhalve passend in zijn omgeving en verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.

5D CONCLUSIE

De plaats van de aanvraag bevindt zich op een perceel gelegen in Oostrozebeke, waar het bedrijf nv BFS Europe gevestigd is, sinds de jaren '60.

Het ontwerp voorziet in het plaatsen van vier silo's van 15m hoog en 3m diameter, louter en alleen dienstig voor de opslag van producten om tot extrusie naar vildproducten over te

gaan, in essentie korrels. Er zal twee tot drie keer per week geleverd worden, gedurende een half uur, tijdens kantooruren.

Het voorstel is conform het BPA De Pauw dd 10 juni 1997. Voor zover een BPA ruimtelijke aspecten regelt, deze vanuit art. 4.3.1 van de Codex RO als goede ruimtelijke ordening dient beschouwd te worden.

De silo's zijn noordelijk gesitueerd op grote afstand (70m) van de woning van beroeper, het valt moeilijk te begrijpen welke nadelen voor beroeper zich hier zullen voordoen. Ook inzake mobiliteit stellen zich geen problemen. Het is wel aangewezen een kleur te bepalen, dit gegeven ontbreekt in de aanvraag.

Het voorstel is derhalve passend in zijn omgeving en verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening, mits de silo's in een grijze kleur (RAL 7012, zoals door aanvrager zelf voorgesteld) uitgevoerd worden. Dit kan als enige voorwaarde opgelegd worden bij een vergunning in beroep.

Het beroep wordt ongegrond verklaard en de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder de voorwaarde van de aanleg van een groenscherm.

Gelet op het verslag van de heer Gedeputeerde Carl VEREECKE, gegeven in zitting van heden;

BESLUIT:

...

De stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgens ingediend plan en onder de volgende voorwaarde:

- *Het groenscherm heeft een breedte van 5 meter en bevat enerzijds hoogstammige bomen (Pyrus calleryana 'chanticleer') om de 8 meter en op voorgeschreven afstand van de perceelsgrens (minimum 2 meter). Deze bomen vrij kunnen uitgroeien. De rest van de zone moet aangeplant worden met Alnus Glutinosa 25% (zwarte elks), Fraxinus Excelsior 25% (es), Corylus Avellana 25% (hazelaar), ligustrum Vulgare 15% (wilde liguster) en Taxus Baccata 10% (taxus), deze moeten aangeplant worden als een gemengde haag en onderhouden worden via de principes van hakhoutbeheer.*
- *Het groenscherm moet aangeplant worden in het eerstvolgende plantseizoen na voltooiing van de werken.*
- *De silo's worden voorzien in een grijze kleur, RAL 7012.*

...

Dit is de bestreden beslissing.

Op 19 juli 2017 verleent de Vlaamse Regering een milieuvergunning klasse 1 aan de aanvrager, na beroep tegen de beslissing van de verwerende partij op 12 januari 2017 door de verzoekende partij. Hiertegen is beroep bij de Raad van State ingesteld.

De aanvrager heeft verschillende aanvragen ingediend voor dezelfde bedrijfssite. De verzoekende partij heeft hiertegen ook beroep aangetekend bij de Raad. Deze dossiers zijn gekend onder de rolnummers: 1617/0RvVb/0327/A, 1617/RvVb/0329/A, 1617/0RvVb/0667/A, 1617/0RvVb/0670/A en 1617/0RvVb/0671/A.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept in het eerste middel de onwettigheid in van het BPA 'De Pauw' met toepassing van artikel 159 van de Grondwet.

1.1

De verzoekende partij stelt in een eerste onderdeel dat het BPA buiten toepassing moet worden gelaten wegens schending van artikel 14, derde lid van het coördinatiedecreet en verwijst naar de interpretatie van de Raad van State in het arrest van 28 januari 1988 met nummer 29.254.

De verzoekende partij stelt dat het BPA afwijkt van het gewestplan. Bij de goedkeuring van het BPA heeft de Vlaamse regering, ondanks ongunstig advies van haar administratie, gesteld dat het gewestplan achterhaald was doch dit is volgens de verzoekende partij onvoldoende gemotiveerd. De Vlaamse regering verwijst bij de goedkeuring naar de legaal tot stand gekomen zonevreemde bedrijfsgebouwen, waarvoor in strijd met of in afwijking van het gewestplan een vergunning voor bedrijfsgebouwen werd verleend. Dit betreft een vergunning die tot stand is gekomen na gunstig advies van de gemachtigde ambtenaar op 1 februari 1991.

Deze vergunning wordt door de verzoekende partij bekritiseerd: de verzoekende partij verwijst naar een eerdere aanvraag die op 8 juli 1987 werd geweigerd omdat het aangevraagde de goede aanleg van de plaats in het gedrang bracht en er een vrije strook van 5 meter ten opzichte van de perceelsgrenzen moet behouden worden.

Volgens de verzoekende partij volgt uit artikel 79 van de stedenbouwwet van 29 maart 1962 dat de aanvraag tevens moet beoordeeld worden vanuit een ruimer en breder perspectief dan de zorg voor de aanleg van de plaats, waarbij moet onderzocht worden of de wezenlijke kenmerken, de door het gewestplan vastgestelde bestemming en de reeds geplande of uitgevoerde ordening van het betrokken gebied niet in het gedrang komt.

De verzoekende partij stelt dat het advies van de gemachtigde ambtenaar van 1 februari 1991 inzake het aanvraagdossier 123/90 geen afdoende motivering bevat waaruit blijkt dat de zonevreemde constructies de goede plaatselijke ordening niet in het gedrang brengen, noch een motivering waarom de bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied achterhaald was.

De omstandigheid dat deze vergunning niet werd aangevochten bij de Raad van State stelt de Vlaamse regering niet vrij van de verplichting om de vergunning opnieuw en kritisch te bekijken.

De verzoekende partij verwijst verder naar rechtspraak van de Raad van State, waaronder het arrest Heylen met nummer 29.254 waaruit blijkt dat moet aangetoond worden dat de gewestplanbestemming achterhaald is, dat de afwijking een beantwoording is van de voorgestelde

bestemming aan de op dat ogenblik bestaande planologische noden en mogelijkheden en dat deze planologische redenen duidelijk en goed gelokaliseerd kunnen worden.

De verzoekende partij verwijst vervolgens naar de memorie van toelichting bij het BPA. In totaal wijkt het ontwerp van BPA van het gewestplan af voor een oppervlakte van 3ha, 28a agrarisch gebied en 10 ha, 09a landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De gemeente verantwoordt de afwijking aan het gewestplan om het bestaand bedrijf maximaal te steunen in haar verdere uitbreiding, expansie en tewerkstelling, doch de verzoekende partij stelt dat de duidelijkheid en goede lokaliseerbaarheid van de planologische redenen, onbesproken blijft in de memorie van toelichting bij het BPA.

Verder verwijst de verzoekende partij naar de notulen van de gemeenteraad waaruit blijkt dat de gemeenteraad heeft nagelaten om omstandig te motiveren waarom het gewestplan achterhaald is. Er was immers geen enkel overheidsinitiatief vereist om de bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied te realiseren.

Tot slot blijkt uit het advies van de afdeling Land op 31 maart 1995 dat niet voldaan is aan de drie voorwaarden gesteld in de wetsinterpretatie geformuleerd door de Raad van State en dat een BPA niet het geëigende middel is om grootschalige bestemmingswijzigingen door te voeren doch dat dit slechts kan via een gewestplanwijziging.

1.2

In een tweede onderdeel stelt de verzoekende partij dat het BPA buiten toepassing moet gelaten worden omdat het in strijd met de artikelen 1 en 14, 3^{de} lid van het coördinatiedecreet een zone nr. 7 “bufferzone” (groenzone) intekent ter hoogte van haar woning gelegen in woongebied met landelijk karakter en zo een vergissing tijdens de totstandkoming van het gewestplan probeert recht te zetten. Deze vergissing kon evenwel enkel rechtgezet worden met een herziening van het gewestplan.

Het oorspronkelijk gewestplan uit 1979 en het gewijzigd gewestplan uit 1998 zijn bovendien eveneens onwettig als gevolg van het niet voorzien van een bufferzone tussen het gebied voor milieubelastende industrieën en het woongebied met landelijk karakter. De overheid is volgens de verzoekende partij verplicht om, in de gevallen waar zij aan aanpalende gebiedsdelen niet met elkaar te verenigen bestemmingen geeft, in het gewestplan een bufferzone te voorzien.

De verzoekende partij wijst erop dat het in 1979 mogelijk was een bufferzone naast een beperkter industriegebied te voorzien en aan te leggen, omdat de industriële gebouwen in 1979 niet ingeplant waren tegen de perceelsgrenzen van de percelen opgenomen in woongebied met landelijk karakter.

1.3

In een derde onderdeel stelt de verzoekende partij dat het BPA onwettig is omdat de voorgeschreven bufferzone met een breedte van 5 meter volledig ondermaats is. Dit houdt nauwelijks meer in dan de bevestiging van de bestaande toestand en berust niet op een belangenafweging, waarbij niet enkel de belangen van het bedrijf maar ook deze van de omwonenden in rekening worden gebracht. De vaststelling van de bufferzone doet niet blijken van een duurzame ruimtelijke oplossing.

Het ondermaatse karakter van de bufferzone werd reeds in vraag gesteld in een schrijven van 21 maart 1995 van de gemachtigde ambtenaar aan de ontwerper van het plan. De gemachtigde ambtenaar wijst op het streven van de overheid om bufferzones te voorzien van 25 meter voor

milieubelastende industrieën. De bevoegde overheden vreesden dat het bedrijf zou herlokaliseren indien het niet verder kon uitbreiden, zodat er een tewerkstellingsverlies zou zijn. De economische en sociale behoeften wegen het meest door bij het bepalen van het gebruik van de ruimte. Er werd geen beoordeling gemaakt van de impact van het bedrijf op het woongebied met landelijk karakter. Artikel 1 van het coördinatiedecreet vestigde de verplichting om, naast economische en sociale gevolgen, ook rekening te houden met de draagkracht van het gebied, rekening houdend met de gevolgen voor het leefmilieu en de stedenbouwkundige hinder.

1.4

In een vierde onderdeel stelt de verzoekende partij dat het BPA onwettig is omdat het niet het algemeen geldend karakter heeft eigen aan een verordening, zoals voorgeschreven door artikel 2, §1 van de stedenbouwwet.

De verzoekende partij stelt dat het BPA voorschrijft dat de gronden behorend tot de nijverheidszone uitsluitend bestemd zijn voor de uitbreiding van het aldaar bestaand en gevestigd bedrijf.

Dit bestemmingsvoorschrift heeft geen algemeen geldend karakter, maar kan maar door één welbepaalde persoon worden gerealiseerd. Bovendien wil de aanvrager afstappen van de bestaande activiteiten van het vervaardigen van vloerbekleding en wil zij zich toeleggen op de productie van kunstgras. Dit is een activiteit die niet voldoet aan de voorwaarden tot het uitsluitend bestemd zijn voor de uitbreiding van het bestaand bedrijf. Het toenmalig gevestigd bedrijf werd enkel ingeschreven voor de NACEBEL-activiteiten “*vervaardiging van vloerkleden en tapijt*” en niet voor kunstgras.

Het voorwerp van de bestreden beslissing beantwoordt niet aan de bepalingen van het BPA.

2.

De verwerende partij antwoordt dat artikel 159 Grondwet niet geldt voor organen van actief bestuur zoals de verwerende partij, zodat zij het BPA niet buiten toepassing kon laten.

De discussie gaat over de motivering, zodat dit betekent dat er geen flagrante onbetwistbare onwettigheid is. Artikel 16 Stedenbouwwet voorziet uitdrukkelijk dat er kan worden afgeweken van een gewestplan middels een BPA en stelt nergens dat er een uitgebreide motivering moet worden opgenomen.

De beleidskeuze om de uitbreiding maximaal te steunen gaat niet alleen om de uitbreiding van het bedrijf maar ook om de hogere tewerkstelling die hiermee gepaard gaat.

De verzoekende partij kan volgens de verwerende partij niet verwijzen naar artikel 79 Stedenbouwwet omdat dit artikel enkel gaat over de mogelijkheden om af te wijken van het gewestplan bij het verlenen van een vergunning.

De verzoekende partij heeft geen stappen ondernomen om het BPA bij zijn totstandkoming te laten vernietigen door de Raad van State. Een ongunstig advies afgeleverd tijdens de opmaak van het BPA doet niet terzake aangezien de Vlaamse regering nadien het BPA heeft goedgekeurd.

Het feit dat een bufferzone ondermaats is, is geen reden om het BPA buiten toepassing te laten. Deze opmerking wordt nu pas opgeworpen door de verzoekende partij ook al bestaat het BPA reeds lange tijd. Bovendien is de aanleg van een groenscherm opgelegd als voorwaarde. Er is geen enkele wettelijke bepaling die de verplichting bevat om een groenbuffer te voorzien tussen industriegebied en woongebied.

De productie van kunstgras maakt geen deel uit van de aanvraag, het gaat enkel om de verhoging van een constructiehal. De verwerende partij moet enkel uitspraak doen over hetgeen aangevraagd wordt.

3.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota voor wat het eerste onderdeel betreft dat zij wel in formele zin informatie en inzicht kreeg uit de motivering van de documenten inzake de vaststelling van het BPA doch dat de materiële motiveringsplicht geschonden is.

De verzoekende partij verwijst naar rechtspraak van de Raad van State die stelt dat een BPA dat louter tot doel heeft om een zonevreemd bedrijf op zijn actuele locatie te bestendigen en uitbreidingsmogelijkheden aan te bieden, niet aantoont dat de gewestplanbestemming achterhaald is. De overwegingen die tot het BPA hebben geleid bevatten geen enkel element dat dienstig is om het bewijs te leveren dat het gewestplan achterhaald is, niet meer kan gerealiseerd worden en zijn bestaansrecht en wettigheidsgrond verloren heeft.

Wat het tweede onderdeel betreft, stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij niet kan invoeren dat zij zich niet op artikel 159 Grondwet mag beroepen om een BPA buiten toepassing te laten. De verzoekende partij verwijst naar rechtspraak van de Raad, waaruit blijkt dat de loutere omstandigheid dat de afwezigheid van een buffer een “historische situatie” betreft, geen afbreuk doet aan de vaststelling dat toch voldoende aandacht moet geschonken worden aan een buffer.

Voor wat het derde en vierde onderdeel betreft, verwijst de verzoekende partij naar haar verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

1.

Het verzoekschrift bestaat uit vier middelonderdelen die de onwettigheid van het BPA viseren, en waarbij de verzoekende partij de buitentoepassing vordert van het BPA op grond van artikel 159 van de Grondwet.

Waar de verwerende partij als vergunningverlenend bestuursorgaan de wettigheid van het BPA, tenzij het wegens een flagrante, onbetwistbare onwettigheid als onbestaande zou moeten worden beschouwd, niet op eigen gezag mag beoordelen, moet de Raad, als rechtscollège, wel beoordelen of de exceptie van onwettigheid gegrond is en, in bevestigend geval, het BPA buiten toepassing laten.

2.

In een eerste onderdeel roept de verzoekende partij samengevat in dat de voorbereidende stukken voor de totstandkoming en ter verantwoording van het BPA met betrekking tot de afwijking van het gewestplan niet deugdelijk gemotiveerd zijn. Volgens de verzoekende partij kon niet verwezen worden naar de verleende vergunning na de totstandkoming van het gewestplan omdat het advies van de gemachtigde ambtenaar geen afdoende motivering heeft gegeven over het in het gedrang komen van de gewestplanbestemming.

Voorts voldoet de memorie van toelichting van het BPA volgens de verzoekende partij niet aan de voorwaarden van het arrest ‘Heylen’ omdat niet wordt gemotiveerd waarom het gewestplan achterhaald is, waarom het gewestplan niet beantwoordt aan de op dat ogenblik bestaande planologische noden en mogelijkheden en dat de duidelijkheid en goede lokaliseerbaarheid van de planologische noden niet wordt besproken.

In het vierde onderdeel geeft de verzoekende partij kritiek op het feit dat de BPA-voorschriften met betrekking tot de bestemmingswijziging naar nijverheidszone uitsluitend bestemd zijn voor de uitbreiding van het aldaar bestaand en gevestigd bedrijf en enkel door één welbepaald bedrijf kunnen gerealiseerd worden. Zij stelt tevens dat de beoogde bijkomende activiteit, namelijk het produceren van kunstgras, niet voldoet aan de voorwaarde dat de bestemmingswijziging enkel dient voor de uitbreiding van het bestaand bedrijf, dat enkel het produceren van vloerkleden en tapijt betreft.

De beide middelonderdelen viseren bijgevolg de wettigheid van de motieven van het BPA ter verantwoording van de gerealiseerde bestemmingswijzigingen.

3.

De kamervoorzitter verzoekt partijen in het kader van het belang bij het middel ter zitting standpunt in te nemen over de vraag of de beide middelonderdelen, voor zover ze gegrond worden bevonden, noodzakelijk moeten leiden tot de buitentoepassing verklaring van het volledige BPA, dan wel enkel van de deelgebieden die door het BPA van landschappelijk waardevol agrarisch gebied en agrarisch gebied werden omgevormd naar nijverheidszone.

Op de zitting antwoordt de verzoekende partij dat het BPA één en ondeelbaar is, zodat het niet kan opgesplitst worden. Beide deelgebieden van het BPA zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden.

4.

De Raad stelt vast dat het eerste en vierde middelonderdeel enkel betrekking hebben op de motivering betreffende de deelgebieden van het BPA die niet gelegen zijn in de gewestplanbestemming "*milieubelastende industrie*" volgens het gewestplan van 1979. De verzoekende partij viseert de wettigheid van de motieven die de omvorming van de oorspronkelijke gewestplanbestemming "*landschappelijk waardevol agrarisch gebied*" en "*agrarisch gebied*" naar nijverheidszone moeten verantwoorden.

Bij nazicht van de plannen en zoals bevestigd ter zitting door de verzoekende partij blijkt dat de aangevraagde werken gelegen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Roeselare-Tielt', vastgesteld met koninklijk besluit van 17 december 1979 in een "gebied voor milieubelastende industrieën".

De vaststelling van het gewestplan uit 1979 wordt in deze middelonderdelen niet betwist door de verzoekende partij, noch vordert zij de buitentoepassingverklaring van dit gewestplan.

Een BPA vormt in beginsel één ondeelbaar geheel. Een partiële vernietiging, of buitentoepassing verklaring, is evenwel mogelijk wanneer zulks de algemene economie van het plan niet aantast en wanneer vaststaat dat de bevoegde overheden het plan ook zouden hebben vastgesteld en goedgekeurd zonder het onderdeel ervan waarvan de onwettigheid is vastgesteld.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat het BPA enerzijds uit de oorspronkelijke gewestplanbestemming (milieubelastende industriezone en industriegebied) bestaat en anderzijds delen van het agrarisch gebied en landschappelijk waardevol agrarisch gebied inkleurt als nijverheidszone, terwijl twee andere stukken gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied uit de goedkeuring van het BPA worden gesloten.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de visie en het ontwikkelingsperspectief van het bestreden BPA voortkomen uit het uitbreiden van de bestaande bedrijvenzone.

Een mogelijke gedeeltelijke vernietiging heeft niet tot gevolg dat daarmee de algemene economie van het plan wordt aangetast. Het BPA blijft in dat geval bestaan voor de deelgebieden die volgens het gewestplan van 1979 als milieubelastende industrie waren ingekleurd en als industriegebied (wijziging gewestplan in 1998). Deze zone van het BPA is volledig conform de initieel geldende gewestplanbestemming en kan dus niet onwettig bevonden worden op grond van een schending van de gewestplanbestemming, gezien zij slechts een bevestiging is van een bestaande planologische toestand, en de economie van het plan, dat ook nieuwe gebieden tot nijverheidszone bestemt, niet aantast.

De ter zitting opgeworpen argumentatie van de verzoekende partij dat het BPA ondeelbaar is, wordt door de Raad bijgevolg niet bijgetreden. Er is immers een wezenlijk verschil tussen delen van het BPA die agrarische gebieden omzet naar een in wezen totaal verschillende bestemming 'nijverheid', en het deel van het BPA dat een bestaande gewestplanbestemming bevestigt. Dat het bedrijf vergunningen heeft verkregen voor uitbreidingen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en agrarisch gebied, doet niet terzake.

De aangevraagde werken bevinden zich binnen de contouren van het oorspronkelijke gewestplan uit 1979 in een gebied voor milieubelastende industrie.

De verzoekende partij voert enkel argumenten aan tegen de delen van het BPA gelegen in agrarisch gebied en landschappelijk waardevol agrarisch gebied, en niet tegen het deel gelegen in het gebied voor milieubelastende industrieën.

In de mate dat de Raad van oordeel is dat de mogelijke gegrondverklaring van het eerste en/of vierde middelonderdeel enkel moet leiden tot een gebeurlijke buitentoepassing verklaring van de deelgebieden die een bestemmingswijziging hebben ondergaan, maar niet van de deelgebieden die reeds voorafgaand aan het BPA als bestemming industriegebied of milieubelastende industriezone hadden, maakt de verzoekende partij niet aannemelijk dat zij enig voordeel kan halen bij een gebeurlijke gegrondverklaring van beide middelonderdelen.

Het eerste en vierde middelonderdeel zijn niet ontvankelijk bij gebrek aan belang.

5.

In het tweede onderdeel stelt de verzoekende partij samengevat dat het BPA buiten toepassing moet gelaten worden omdat het BPA een bufferzone intekent en als dusdanig beoogt een vergissing begaan ten tijde van de totstandkoming van het gewestplan recht te zetten.

In het derde onderdeel stelt de verzoekende partij dat het BPA onwettig is omdat de breedte van 5 meter van de groenbuffer volledig ondermaats is.

5.1

Wat betreft het tweede onderdeel stelt de verzoekende partij dat het BPA onwettig is omdat het een bufferzone intekent en hierdoor een onwettigheid van het gewestplan rechtzet.

Artikel 14.4.5 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit) bepaalt:

"De bufferzones dienen in hun staat bewaard te worden of als groene ruimte ingericht te worden, om te dienen als overgangsgebied tussen gebieden waarvan de bestemmingen niet met elkaar te verenigen zijn of die ten behoeve van de goede plaatselijke orde van elkaar gescheiden moeten worden."

De bufferzone bedoeld bij artikel 14 vormt een afzonderlijk bestemmingsgebied van het gewestplan. Hoewel zij hiervoor wel gebruikt kunnen worden, hebben deze bufferzones op grond van artikel 14 niet tot doel om de ongemakken verbonden aan de exploitatie van gevaarlijke, ongezonde of hinderlijke inrichtingen op te vangen. De bufferzones, ingesteld op basis van artikel 14 van het Inrichtingsbesluit, hebben hoofdzakelijk een stedenbouwkundige, esthetische en ordeningsfunctie.

Het gewestplan 'Roeselare-Tielt' voorziet niet in een bufferzone in de zin van artikel 14 van het Inrichtingsbesluit.

Naast deze bufferzones die op basis van artikel 14 van het Inrichtingsbesluit als zelfstandige bestemmingsgebieden op een gewestplan kunnen worden aangeduid (zogenaamde externe bufferzones), zijn er ook bufferzones die op grond van artikel 7 van het Inrichtingsbesluit binnen het industriegebied zelf dienen te worden aangebracht (zogenaamde interne bufferzones). Betreffende de industriegebieden stelt het artikel 7 van het Inrichtingsbesluit namelijk:

"2. De industriegebieden:

2.0 Deze zijn bestemd voor de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven. Ze omvatten een bufferzone."

De Omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen verduidelijkt dat deze bufferstrook moet worden aangebracht op het industriegebied zelf, en dat de breedte en de aanleg ervan afhankelijk is van de oppervlakte en de vorm van het industriegebied zelf, van de aard van de industrieën, van de eigenlijke hinderlijkheid ervan en van de bestemming van de aanpalende gebieden. De bufferzones dienen te worden bepaald in de stedenbouwkundige vergunning, verleend voor de randpercelen van het gebied. Deze bufferstrook kan ook worden bepaald in een BPA. Stedenbouwkundige vergunningen voor de oprichting van een industrieel of ambachtelijk gebouw zijn onwettig indien zij niet voorzien in de aanleg van een bufferzone, of indien de bufferzone waarin zij voorzien ontoereikend is.

De verzoekende partij toont aldus niet aan dat de bufferzone reeds in het gewestplan had moeten voorzien worden. Het BPA of de verleende vergunningen moeten daarentegen wel een bufferzone voorzien. De wettigheid van de bufferstrook, zoals voorzien in het BPA vormt het voorwerp van het derde middelonderdeel.

Het tweede middelonderdeel wordt verworpen.

5.2

In het derde onderdeel stelt de verzoekende partij dat het BPA onwettig is omdat de breedte van de bufferzone van 5 meter volledig ondermaats is.

De verzoekende partij verwijst naar het advies van 21 maart 1995 van de gemachtigde ambtenaar tijdens de opmaakprocedure van het BPA. Daarin wordt gesteld dat de bufferzone niet voldoet. Volgens de toelichtingsnota van het Inrichtingsbesluit zou de bufferzone 25 meter moeten zijn voor milieubelastende industrieën en het dubbele voor de zone gelegen tegen woongebied.

Plannen van aanleg, zoals een BPA, zijn geen bestuurshandeling met individuele strekking en vallen dan ook niet onder het toepassingsgebied van de formele motiveringsplicht, zodat dit

middelonderdeel onontvankelijk is voor zover de verzoekende partijen de schending van de formele motiveringsplicht opwerpen.

Een (bijzonder) plan van aanleg moet wel materieel gemotiveerd worden, hetgeen betekent dat het moet steunen op aanvaardbare en begrijpelijke motieven, waarvan het feitelijk bestaan behoorlijk kan worden aangetoond, en die eveneens in rechte verantwoord zijn.

Artikel 7.2.0 van het Inrichtingsbesluit, zoals hierboven geciteerd, legt een bufferzone op, hetgeen een binnen het industriegebied en langsheen de grens hiervan te situeren strook is, waarvan de breedte, hetzij in het bijzonder plan van aanleg, hetzij in de bouwvergunning wordt bepaald. Het Inrichtingsbesluit legt niet op hoe breed de bufferzone moet zijn.

De verzoekende partij verwijst naar het advies van de gemachtigde ambtenaar van 21 maart 1995 naar aanleiding van de opmaak van het BPA, die verwees naar de richtinggevende breedte van de bufferstrook van 25 meter voor de milieubelastende bedrijven in de toelichtingsnota bij het KB van 28 december 1972.

De betreffende toelichtingsnota heeft evenwel geen reglementair maar een interpretatief en niet bindend karakter, zodat een gebeurlijke schending hiervan niet kan leiden tot de onwettigheid van het BPA. De toelichtingsnota spreekt immers zelf van *“richtinggevende”* waarden. Overigens zou de overheid die het BPA vaststelt, in zoverre zij zich in deze beslissing zou steunen op richtinggevende bepalingen uit een toelichtingsnota die een voorwaarde toevoegt aan de voorschriften van artikel 5.1.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, en die geen steun vinden in de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan, de verordenende kracht van het gewestplan schenden.

De enkele verwijzing naar het andersluidend advies van de gemachtigde ambtenaar tijdens de opmaak van het BPA dat verwijst naar de toelichtingsnota kan niet besluiten tot de onwettigheid van het BPA.

Aangezien de toelichtingsnota bij gebrek aan verordenend karakter geen voorwaarden oplegt, is er geen sprake van een afwijking die de verwerende partij moet motiveren.

De verzoekende partij verwijst nog naar artikel 1 van het Coördinatiedecreet uit 1996. Dit artikel stelt:

“De ruimtelijke ordening van het Vlaamse Gewest, de streken, gewesten en gemeenten wordt vastgesteld in plannen.

Die ordening wordt ontworpen zowel uit economisch, sociaal en esthetisch oogpunt als met het doel het natuurschoon van het Vlaamse Gewest ongeschonden te bewaren.”

Uit de memorie van toelichting van het BPA blijkt dat wel degelijk een motivering wordt voorzien in verband met de bufferzone: *“rond de bedrijfsgebouwen is een ruime bufferzone voorzien, die moet aangelegd worden in streekeigen beplantingen...”*.

De verzoekende partij stelt dat geen beoordeling werd gemaakt van de impact van het bedrijf op het woongebied en dat er geen rekening werd gehouden met de ruimtelijke draagkracht.

De Raad stelt evenwel vast dat de grens van het gewestplanbestemming niet samenvalt met de achterste perceelsgrens van het eigendom van de aanvrager. De grens van de gewestplanbestemming gebied voor milieubelastende industrieën en de gewestplanbestemming

woongebied met landelijk karakter bevindt zich achter de woning van de verzoekende partij. Het bestaande bedrijfsgebouw bevindt zich op ongeveer 60 meter van de woning. Daartussen bevindt zich nog de parking en de tuin van de verzoekende partij. De zone van de tuin van de verzoekende partij gelegen in gebied voor milieubelastende industrieën heeft een lengte van ongeveer 20 meter. Dit wordt bevestigd door de verzoekende partij in haar verzoekschrift.

De facto is er dus reeds een buffer gerealiseerd door de tuin van de verzoekende partij en de naastliggende woningen en het bestaand bedrijf.

Het BPA zelf voorziet een bufferzone met een breedte van 5 meter, gelegen net achter de tuin van de verzoekende partij.

Er is in totaal *de facto* meer dan 5 meter gerealiseerd als buffer tussen het industriegebied en het woongebied met landelijk karakter, namelijk ongeveer 25 meter (tuinen en buffer BPA samen).

De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat de beslissing om een bufferstrook van 5 meter in het BPA op te nemen, strijdig is met het voorschrift 7.2.0 van het Inrichtingsbesluit, dat stelt dat een industriezone een bufferzone moet bevatten, noch dat het BPA op dit vlak kennelijk onredelijk gemotiveerd is. De verzoekende partij toont niet in concreto aan dat niet voldoende rekening werd gehouden met de impact van het bedrijf op het woongebied met landelijk karakter door een te kleine bufferstrook te voorzien.

Het derde onderdeel van het eerste middel wordt verworpen.

6.

Het middel wordt in alle onderdelen verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In een tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, eerste lid, 1°, b) en tweede lid VCRO.

Zij stelt dat op de bouwplannen geen bufferzone wordt weergegeven. Het toevoegen van een “*exact geldend BPA*” aan het aanvraagdossier kan niet worden beschouwd als een beperkte aanpassing van de plannen.

De verzoekende partij betoogt verder dat de opgelegde voorwaarde inzake het groenscherm dient om de leemte van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen, en dat de verwerende partij hierop niet afdoende is ingegaan niettegenstaande de kritiek van de verzoekende partij.

Zij stelt dat het college van burgemeester en schepenen een groenscherm niet als voorwaarde beoogde op te leggen maar enkel de aanleg “*voorstelt*”. De verzoekende partij herhaalt dat het college van burgemeester en schepenen gebruik gemaakt heeft van het BPA voorschrift omtrent de bufferzone om aan de onwettige afwezigheid van een afzonderlijke bufferzone te verhelpen, dit terwijl er een bezwaarschrift was ingediend waarin de onwettige afwezigheid werd opgeworpen van een afzonderlijke bufferzone.

Voorts stelt de verzoekende partij dat de aanleg van een groenscherm praktisch onmogelijk is zonder de verdwijning van een aantal parkeerplaatsen.

De verwerende partij laat de aanvrager vrij in het verschuiven van de parkeerplaatsen om het groenscherm te kunnen aanleggen. Het is niet duidelijk wat de effectieve gevolgen zullen zijn van de aanleg van een groenscherm, vermits dit aan de vrije beoordeling van de aanvrager wordt overgelaten. Zij argumenteert dat de motivering met betrekking tot het verplaatsen van parkeerplaatsen onduidelijk en tegenstrijdig is.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de aanleg van het groenscherm voldoet aan alle voorwaarden van artikel 4.2.19 VCRO. De voorwaarde is voldoende precies, omschrijft zelfs welke bomen en planten aanwezig moeten zijn en specificeert de afstand tussen de bomen.

Er is geen wettelijke bepaling die stelt dat een groenscherm moet aanwezig zijn bij deze specifieke aanvraag. De verwerende partij heeft het groenscherm opgelegd om aan te geven dat een groenscherm gerealiseerd moet worden, zodat ook handhavend kan worden opgetreden.

3.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota dat er inderdaad geen wetsbepaling is die een groenscherm oplegt, doch dat het gewestplan een bufferzone had moeten voorzien maar dit heeft nagelaten. De verzoekende partij verwijst naar het tweede onderdeel van het eerste middel.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO luidt in zijn toepasselijke versie als volgt:

“ ...

In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen.

Een aanpassing van de plannen, zoals vermeld in het tweede lid, is slechts mogelijk wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan:

1° de wijzigingen doen geen afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;

2° de wijzigingen komen tegemoet aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend of hebben betrekking op kennelijk bijkomstige zaken;

3° de wijzigingen brengen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee.

...”

Uit deze bepaling volgt dat een vergunningverlenende overheid een vergunning kan verlenen, teneinde de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke

ordering te waarborgen, op grond van beperkt aangepaste bouwplannen in de mate dat voldaan is aan de voorwaarden zoals bepaald in het derde lid.

2.

Voor zover de verzoekende partij haar grieven richt tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Oostrozebeke is de Raad niet bevoegd uitspraak te doen, gezien kritiek wordt geleverd op een beslissing die niet in laatste administratieve aanleg werd genomen.

3.

Het ingediende plan bij de aanvraag bevat een weergave van de bufferzone van het BPA. Anders dan in het dossier over de constructieverhoging (in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0327/A), bevat dit plan geen voorstel van groenbuffer.

Het college verwijst naar het groenscherm in de vergunning afgegeven voor de constructieverhoging. Het college legt het groenscherm niet op als voorwaarde. De verwerende partij verwijst naar het groenscherm opgelegd in het dossier in verband met de constructieverhoging en legt dezelfde voorwaarde ook in de bestreden beslissing op met de volgende motivering:

“ ...

Opgemerkt kan worden dat in een vorig dossier 2016/334 reeds het aspect betreffende een groenscherm beoordeeld werd. Overigens kan tevens herhaald dat louter voor de silo's (die aangebouwd worden) geen groenscherm op zich vereist is. Het betrof in het vorige dossier eerder een voorwaarde tot uitvoering van een reeds voorzien opgelegd groenscherm, zoals gesuggereerd in eerste aanleg door het schepencollege.

...”

De verwerende partij heeft een groenscherm opgelegd dat niet op de aanvraag werd weergegeven, maar wel in het dossier betreffende de constructieverhoging. Deze voorwaarde is conform het BPA-voorschrift dat het volgende stelt:

“ ...

Bufferzone (groenzone)

- deze zone moet integraal beplant worden met gazon en een dichte en gesloten beplanting van laag- en hoogstammig streekeigen en funktioneel groen, deskundig aangelegd en gehandhaafd.*
- 20% van deze groenaanleg dienen te bestaan uit wintergroene struiken en bomen (bladhoudende beplantingen en/of naalddhout).*
- Binnen deze zone is het stapelen van materialen, grondstoffen, afgewerkte produkten, afvalstoffen en verpakkingen verboden.*
- Binnen deze zone zijn alle vorm van verhardingen en toeritten voor het mechanisch verkeer absoluut verboden.*
- Per 25 m² moet één hoogstammige boom worden aangeplant en gehandhaafd.*

...”

Het beroep tegen de beslissing van de verwerende partij inzake de constructieverhoging werd reeds verworpen door de Raad met een arrest van 21 augustus 2018 met nummer RvVb/A/1718/1194. De verzoekende partij toont niet aan dat de voorwaarde, die reeds was opgelegd in een ander dossier, waarvan het beroep werd verworpen door de Raad en die conform het BPA is, geen “beperkte” aanpassing betreft in de zin van artikel 4.3.1, §1 VCRO.

4.

Om het groenscherm aan te leggen, dienen de bestaande parkeerplaatsen gelegen op de perceelgrens te worden verplaatst.

De bestreden beslissing stelt hierover:

“ ...

De aanleg van dit groenscherm zorgt ervoor dat een aantal parkeerplaatsen verdwijnen, anders is het praktisch niet mogelijk om het groenscherm aan te leggen. De beroepsindiener stelt dan ook terecht hoe het verdwijnen van deze parkeerplaatsen zal worden opgevangen. De aanvrager heeft een nota bezorgd waarin wordt toegelicht hoe de site zal worden heringericht zodat het groenscherm kan worden aangelegd. De beste optie bestaat er in om de parkeerplaatsen mee te verschuiven met het groenscherm, deze komen dus verder van het perceel van de beroeper. Deze aanleg verstoort de circulatie op het terrein niet aangezien er nog steeds 25m is tussen de parkeerplaatsen en de bedrijfsgebouwen. De parkeerplaatsen ten westen van het perceel van de beroepsindiener verhuizen naar de andere kant van de site. Op deze plaats bevinden zich de parkeerplaatsen voor het ICT personeel maar er zijn meer parkeerplaatsen dan ICT personeel.

...”

Uit wat voorafgaat blijkt dat de verwerende partij de wijze van aanleg van het groenscherm alsook de verplaatsing van de voorziene parkeerplaatsen afdoende duidelijk bepaalt. De verzoekende partij bewijst niet dat er onvoldoende plaats is op het terrein om de parkeerplaatsen te verschuiven, en de rechtszekerheid geschonden is. De parkeerplaatsen ten westen zullen volgens de bestreden beslissing verhuizen naar de andere kant van de site, waar het ICT-personeel parkeert, waar meer parkeerplaatsen zijn dan ICT-personeel. De verwerende partij hoeft alle argumenten aangehaald door de verzoekende partij niet punt voor punt te beantwoorden. Het volstaat dat zij de motieven ter ondersteuning van haar beslissing duidelijk weergeeft en duidelijk maakt waarom zij de visie van de verzoekende partij niet volgt.

De verzoekende partij toont niet aan dat de beoordeling van de verwerende partij op dat punt steunt op een onjuiste feitenvinding, onzorgvuldig of kennelijk onredelijk is.

De verwerende partij toont evenmin aan dat aan de aanvrager te veel appreciatieruimte wordt gelaten bij de invulling van deze vergunningsvoorwaarde dermate dat zij de rechtszekerheid schendt.

Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In het derde middel voert de verzoekende partij de miskennis aan van het recht op een goede ruimtelijke ordening, de motiveringswet en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij verwijst naar het eerste middel waarin zij de buitentoepassing vraagt van het BPA, om te stellen dat de bestreden beslissing onwettig is waar deze verwijst naar het feit dat het BPA de ruimtelijke aspecten regelt die als goede ruimtelijke ordening moet beschouwd worden.

In de bestreden beslissing werden de hinderaspecten gezondheid en gebruiksgenot volgens haar niet onderzocht.

De verzoekende partij wijst er ook op dat voor de aspecten schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid niet zonder verder onderzoek kon verwezen worden naar het BPA. De gemeente verwijst naar een vergunning in de samenhangende dossiers die precair is omdat deze bestreden wordt in administratief beroep.

Wat het mobiliteitsaspect betreft, stelt de verzoekende partij dat niet wordt ingegaan op de door de verzoekende partij omschreven hinder. De verzoekende partij verwijst naar haar omschrijving van hinder en nadelen onder het hoofdstuk “*belang*”, die onbesproken worden gelaten door de verwerende partij. Ook gaat de motivering voorbij aan de woonkwaliteit van de woning van de verzoekende partij die verder teniet gedaan wordt. De verzoekende partij wijst op het behoud van het evenwicht tussen naburige erven, hetgeen een aspect is van goede ruimtelijke ordening. De verwerende partij heeft geen zorgvuldige belangenafweging gemaakt.

De verzoekende partij stelt dat het hoogst onesthetisch karakter van de silo's op een zo korte afstand van de woning zal leiden tot een nog grotere aantasting van het woongenot en het gebruiksgenot van haar woning.

De in het verleden verleende vergunningen kunnen er niet toe leiden dat de in de onmiddellijke nabijheid wonende burens de wettigheid van later verleende vergunningen niet meer kunnen betwisten.

2.

De verwerende partij wijst op het eerder beperkt voorwerp van de aanvraag, waarvoor de vaststelling volstaat dat de aanvraag in overeenstemming is met de voorschriften van het BPA inzake goede ruimtelijke ordening. De verwerende partij ziet niet in welke onaanvaardbare hinder uit het plaatsen van vier silo's voortvloeit. De verzoekende partij spreekt van hinder die uitgaat van het bedrijf op zich maar niet van de vier silo's in het bijzonder.

3.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota dat de verwerende partij onvoldoende onderzoekt welke activiteiten er precies zullen plaatsvinden. De silo's, de constructieverhoging en de deur staan in rechtstreeks verband met de intentie tot uitbreiding en intensivering van de productieactiviteiten en zullen een rechtstreekse invloed hebben op de woonkwaliteit en de mobiliteit.

Beoordeling door de Raad

1.

De aanvraag is gelegen binnen de grenzen van het BPA 'De Pauw'. Uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, a VCRO volgt dat een vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van een aanvraag die gelegen is binnen de grenzen van een bijzonder plan van aanleg, gebonden is door de voorschriften van dit plan, tenzij daar op geldige wijze van wordt afgeweken.

Artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b VCRO bepaalt dat een vergunning geweigerd moet worden als de aanvraag onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening. Dit zelfstandig motief verantwoordt de weigering van een vergunning, ongeacht of de aanvraag verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften, bedoeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, a VCRO.

De verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening wordt in overeenstemming met de in artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO bepaalde beginselen beoordeeld. Artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 3° VCRO bepaalt verder dat wanneer een gebied geordend wordt door een bijzonder plan van aanleg en dit plan voorschriften bevat die de aandachtspunten uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO behandelen en regelen, deze voorschriften geacht worden de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.

Wat de toets van een aanvraag aan de vereisten van de goede ruimtelijke ordening betreft, beschikt het vergunningverlenend bestuursorgaan over een discretionaire bevoegdheid om de feiten te beoordelen. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is de Raad enkel bevoegd om na te gaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de hem wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of het van de juiste feitelijke gegevens is uitgegaan, of het die correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan in redelijkheid tot zijn besluit is kunnen komen.

De materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, wat onder meer betekent dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Een afdoende motivering wil zeggen dat de motivering draagkrachtig moet zijn, dat wil zeggen dat de motieven moeten volstaan om de beslissing te verantwoorden.

Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, zoals de verwerende partij, haar beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden en derhalve dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de verwerende partij onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

Voor zover de verzoekende partij haar grieven richt tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Oostrozebeke inzake de aspecten *“schaal, ruimtegebruik, bouwdichtheid”* en in haar bespreking van het aspect *“woonkwaliteit”*, is de Raad niet bevoegd uitspraak te doen, gezien die beslissing geen in laatste administratieve aanleg genomen vergunningsbeslissing is.

2.

Zoals blijkt uit de beoordeling van het eerste middel, heeft de Raad de aangevoerde onwettigheid van het BPA verworpen.

3.

De bestreden beslissing bevat vooreerst een omschrijving van de bestaande omgeving, het bestaand bedrijf, het voorwerp van de aanvraag en de parallel ingediende aanvragen.

Wat de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening betreft, stelt de verwerende partij in de bestreden beslissing dat de aanvraag voldoet aan de voorschriften van het BPA. De verwerende partij verwijst naar het verweerschrift van de aanvrager en besluit dat gelet op *“de grote afstand (ongeveer 70m) van de vier silo's tot de woning van beroeper”* en gelet op de *“beperkte afmetingen, de goede oriëntatie en de aanwezige situatie met een groot bedrijf”* er kan besloten worden dat *“geen verhoging van de storende effecten te verwachten is”*. Er wordt ook als voorwaarde opgelegd om de silo's te voorzien in een grijze kleur om *“elke reflectie, voor zover nodig, verhinderen en het geheel nog beter doen integreren in zijn omgeving, omdat grijs een neutrale onopvallende kleur*

is". Er wordt verwezen naar het groenscherm opgelegd in de parallel verleende vergunning inzake de constructieverhoging en deze voorwaarde inzake het groenscherm wordt ook opgelegd in de vergunning.

De verzoekende partij toont de kennelijke onredelijkheid of onjuistheid van deze beoordeling niet aan.

4.

In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat de hinderaspecten gezondheid en gebruiksgenot niet werden onderzocht, toont zij onvoldoende aan dat deze aspecten in het kader van de voorliggende aanvraag relevante aandachtspunten vormen. Zij blijkt zich te focussen op de mogelijke exploitatie van een nieuwe extrusielijn. In zoverre al kan aangetoond worden dat de voorliggende silo's in rechtstreeks of onrechtstreeks verband staat met de voorziene exploitatie, vormt de aangevoerde hinder wel een mogelijk te onderzoeken aandachtspunt in het raam van de milieuvergunningsprocedure. De verzoekende partij maakt evenwel niet aannemelijk dat deze aspecten concreet relevant zijn binnen het beoordelingskader van de ruimtelijke ordening. Het volstaat dan ook niet, zoals de verzoekende partij *in casu* doet, om enkel te verwijzen naar mogelijke aandachtspunten die niet werden beoordeeld, zonder *in concreto* duidelijk te maken waarom deze aspecten dienden te worden onderzocht in het kader van de verenigbaarheid van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag met de goede ruimtelijke ordening.

5.

Inzake woonkwaliteit verwijst de verzoekende partij nog naar het onesthetisch karakter op een korte afstand van haar woning (30 meter). De vier silo's bevinden zich echter op ongeveer 70 meter van de woning van de verzoekende partij. De verwerende partij stelt dit correct vast. De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat de beoordeling van de hinder voor de verzoekende partij kennelijk onredelijk of onjuist is. Bovendien voldoen de vier silo's aan de voorschriften van het BPA. De verzoekende partij toont niet *in concreto* in welke mate de aanvraag zal zorgen voor "overmatige burenhinder".

6.

Inzake mobiliteitsimpact stelt de verwerende partij in de bestreden beslissing dat er geen wijziging van de parkeerdruk zal zijn, noch een toename van het aantal verkeersbewegingen. De verwerende partij stelt dat twee tot drie keer per week geleverd zal worden, tijdens de kantooruren. De verzoekende partij toont niet aan in welk opzicht deze beoordeling kennelijk onredelijk of onjuist is. Er wordt wel degelijk rekening gehouden met de vervoersbewegingen afkomstig van de silo's en het mobiliteitsaspect wordt, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert, wel degelijk onderzocht.

7.

De verzoekende partij toont niet met concrete gegevens aan dat de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening onzorgvuldig, kennelijk onredelijk of onjuist is.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 21 augustus 2018 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Kengiro VERHEYDEN

Marc VAN ASCH