

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 30 april 2019 met nummer RvVb-A-1819-0929
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0445-A

| | |
|------------------------|---|
| Verzoekende partij | het college van burgemeester en schepenen van de stad NINOVE vertegenwoordigd door advocaat Veerle VEKEMAN met woonplaatskeuze op het kantoor te 9500 Geraardsbergen, Pastorijstraat 19 |
| Verwerende partij | de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN |
| Tussenkomenende partij | de bvba NERVIA PLASTICS vertegenwoordigd door advocaten Wim DE CUYPER en Bram DE SMET met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57 |

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 22 maart 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 25 januari 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij van 5 september 2017 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het afbreken van een bestaande loods, het bouwen van een loods voor productie en opslag en het bouwen van een loods technische ruimte op de percelen gelegen te 9400 Okegem (Ninove), Fonteinstraat 55, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummers 0769R en 0769V.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 23 mei 2018 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 21 augustus 2018 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomenende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 16 april 2019.

De verzoekende, verwerende en tussenkomende partij verschijnen schriftelijk.

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 tussenkomende partij dient op 3 juli 2017 bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“afbreken bestaande loods + bouwen nieuwe loods productie & opslag + bouwen loods technische ruimte”* op percelen in de Fonteinstraat 55 te 9400 Okegem (Ninove), met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummers 0769M2, R, R2, T2, V, W2, X2, Y2 en 785L. De beschrijvende nota stelt dat de bestaande noordelijke oprit voor de brandveiligheid bedoeld is en slechts sporadisch voor aan- en afvoer van machines wordt gebruikt, terwijl alle toeleveringen en de afvoer van de afgewerkte producten via de zuidelijke oprit verlopen.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem’, vastgesteld met koninklijk besluit van 30 mei 1978 deels in natuurgebied en voorts in de zone voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen.

De percelen liggen (volgens de natuurtoets in het verslag van de PMVC van 5 september 2017) op ongeveer 25m van het VEN-gebied ‘De vallei van de Dender en de Mark’ en het natuurreservaat ‘Pamelse Meersen’.

De percelen liggen in het stroomgebied van waterloop O5101 van tweede categorie, en stromen eveneens af naar een waterloop van eerste categorie.

De percelen liggen in het ‘Denderbekken’.

Op de aanvraag is ook de gemeentelijke groenbufferverordening van toepassing.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 6 juli 2017 tot en met 4 augustus 2017, worden 124 bezwaarschriften ingediend, waarvan 38 identieke en een petitie met 86 handtekeningen.

De dienst Openbare Werken van de stad Ninove adviseert op 12 juli 2017 voorwaardelijk gunstig.

“ ...

- *Er dient een gunstig advies te worden bekomen van de provincie Oost-Vlaanderen, dienst Integraal Waterbeleid en W&Z.*

- *Eventuele schade aan het openbaar domein moet na de werken worden hersteld.*

...”

Waterwegen en Zeekanaal NV adviseert op 24 juli 2017 voorwaardelijk gunstig.

“ ...

De voorwaarden waaraan voldaan moet worden, zijn:

- Het buffervolume van de wadi dient te voldoen aan de buffervoorwaarde van 330m³/ha en dient bijgevolg minstens 47.025 liter te bedragen.
- In de strook langs de oever van de Dender (5 à 10m breedte), die in eigendom is van W&Z mag niets aangeplant worden, geen bebouwing worden voorzien noch mag deze zone gezien worden als groenzone of groenscherm van het bedrijf.
- Voor alle bestaande én nieuwe lozingspunten op de Dender dient een regularisatie respectievelijk nieuwe vergunning bij W&Z aangevraagd te worden.
- Verdere ophoging van het terrein buiten de bouw van de nieuwe loodsen is niet aanvaardbaar.
- Om te voorkomen dat er overstromingswater in de wadi voor opvang van hemelwater terechtkomt, dient een terugslagklep op de overloop van de wadi naar de gracht geïnstalleerd te worden. Het is echter de provincie die dient te oordelen of deze aansluiting aanvaardbaar is. Indien aangesloten wordt op de Dender, dient hiervoor een vergunning aangevraagd te worden i.k.v. het Retributiebesluit.

A) Advies m.b.t. het beheer en de exploitatie van de waterweg en het patrimonium van W&Z

(...)

B) Watertoetsadvies

1) Beschrijving van het project en de kenmerken van het watersysteem die door het project kunnen beïnvloed worden

Het perceel ligt naast de Dender (beheerder: W&Z) maar stroomt in eerste instantie af naar de Trijoen, een geklasseerde waterloop van 2de categorie, beheerd door de provincie Oost-Vlaanderen. Het perceel ligt evenwel ook in overstromingsgevoelig gebied vanuit de Dender (beheerder: W&Z). Bijgevolg is W&Z eveneens gedeeltelijk bevoegd voor watertoetsadvies in dit dossier, met name voor het aspect 'impact op het overstromingsregime'.

Gelieve eveneens met de provincie contact op te nemen voor advisering i.k.v. de watertoets voor deze aanvraag.

De volgende gegevens zijn relevant voor de watertoets:

De horizontale dakoppervlakte van de uitbreiding bedraagt 1.425m². De bestaande gebouwen die gesloopt worden, hebben een totale oppervlakte van 1.440m²;

De bijkomende verharding bedraagt 361m² en bestaat uit betongrassdallen (brandweergang);

- Het vloerpeil wordt voorzien op 11,42mTAW. Het bestaande (gemiddelde) maaiveld ter hoogte van de bouwplaats (en waar voordien geen gebouwen stonden) situeert zich op 10,92mTAW.
- Er worden geen ondergrondse constructies voorzien.
- Het projectgebied ligt in mogelijk en effectief overstromingsgevoelig gebied, grotendeels in een risicozone voor overstroming en in recent overstroomd gebied (ROG). De percelen zijn gedeeltelijk gelegen in van nature overstroombaar gebied (NOG) vanuit de waterloop.

2) Op het project toepasselijke voorschriften uit het stroomgebiedbeheerplan van de Schelde

- Het stroomgebiedbeheerplan van de Schelde formuleert maatregelen om wateroverlast (en watertekort) in het bekken te voorkomen. De strategie "vasthouden-bergen-afvoeren" is hierbij van toepassing. Dit kan door het vermijden van de toename van verharde oppervlakte, het afkoppelen van hemelwater van de riolering, hergebruik ter plaatse, infiltreren waar mogelijk, bufferen, vertraagd afvoeren, vermijden van inbuizingen, aanleggen van groendaken, ... Via het instrument van de watertoets

worden schadelijke effecten van nieuwe plannen, programma's en vergunningen vermeden door het opleggen van gepaste maatregelen of het niet toestaan van nieuwe ontwikkelingen.

- Er zijn geen acties opgenomen in het stroomgebiedbeheerplan van de Schelde (2016-2021) die betrekking hebben op de vergunningsaanvraag.

3) Beoordeling van verenigbaarheid met het watersysteem

- De uitbreiding vindt plaats in mogelijk en effectief overstromingsgevoelig gebied. Dit betekent dat er een reëel overstromingsrisico is op de bouwplaats. Bij bouwen in overstromingsgevoelig gebied moet voldaan worden aan enkele voorwaarden die als doel hebben de veiligheid van werknemers en omwonenden in hoge mate te garanderen (bouwen boven het overstromingspeil) en de verloren ruimte voor water te compenseren.
- Bouwen boven het overstromingspeil impliceert voor de aanvraag dat het vloerpeil van de nieuwe woning hoog genoeg dient te liggen, bij voorkeur minstens 30 cm hoger dan het maximum waterpeil ($+10.88\text{mTAW} + 30\text{ cm} = 11.18\text{mTAW}$) en dat de waterafvoer van de gebouwen en de omringende percelen dient verzekerd te worden. Het vloerpeil wordt op de plannen op 11.42mTAW voorzien, waardoor dus overstromingsvrij gebouwd wordt.
- De constructie mag bovendien de overstromingsdynamiek niet beïnvloeden en het overstromingsgebied moet zoveel mogelijk intact gehouden worden, wat erop neerkomt dat zo weinig mogelijk ruimte in het overstromingsgebied mag ingenomen worden. Het gemiddelde maaiveldniveau van het projectgebied ter hoogte van de bouwplaats is 10.92mTAW en ligt dus boven het maximale overstromingsniveau, waaruit blijkt dat dit gebied niet is ondergelopen tijdens de laatste overstroming en er ook geen ruimte voor water door de uitbreiding zal worden ingenomen. Het feit dat een deel van het projectgebied tijdens de vorige wateroverlast is ingekleurd als ROG kwam doordat er water terugstroomde vanuit de riolering, wat plasvorming op het binnenplein veroorzaakte. Er wordt verwacht dat de waterafvoer van de omringende percelen door de uitbreiding niet in het gedrang wordt gebracht aangezien het perceel reeds hoger ligt dan het maximale waterpeil.
- De bijkomende verharding wordt eveneens waterdoorlatend aangelegd, wat verplicht is in dergelijk gebied. Verdere ophoging van het terrein buiten de bouw van de nieuwe loodsen is niet aanvaardbaar.
- Tenslotte mag er geen overstromingswater in de wadi voor opvang van hemelwater terechtkomen. Dit kan door het installeren van een terugslagklep op de overloop van de wadi naar de gracht. Het is echter de provincie die dient te oordelen of deze aansluiting aanvaardbaar is. Indien aangesloten wordt op de Dender, dient hiervoor een vergunning aangevraagd te worden i.k.v. het Retributiebesluit.

Indien voldaan wordt aan bovenstaande voorwaarden, worden voor dit aspect geen schadelijke effecten op het watersysteem verwacht.

...

Het agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 25 juli 2017 voorwaardelijk gunstig:

“

Percelen 782e, 781b en 780, gelegen in natuurgebied, dienen een groene invulling te krijgen zoals voorzien op het inplantingsplan/groenplan.

...”

Dit advies is in het administratief dossier gevoegd als een loutere bijlage van de vergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen, evenwel op blanco blad zonder hoofding, waarbij klaarblijkelijk enkel de eindconclusie wordt meegedeeld.

De dienst leefmilieu van de stad Ninove adviseert op 1 augustus 2017 gunstig op voorwaarde dat het aantal vrachtwagens beperkt blijft tot twee per uur (tussen 7 en 19 uur), geen vrachttransporten gebeuren op zaterdag, zon- en feestdagen én dat de transportbewegingen enkel gebeuren via de hoofdtoegang (die volgens het verslag van de PMVC van 5 september 2017 in woongebied ligt) en niet langs de weg in natuurgebied.

De dienst Integraal Waterbeleid van de provincie Oost-Vlaanderen adviseert op 8 augustus 2017 voorwaardelijk gunstig.

“ ...

Voorwaarden inzake overstromingsveilig bouwen:

- *het vloerpeil van het gebouw moet voldoende hoog worden gekozen, minstens 30 cm boven het hoogst waargenomen waterpeil bij de opgetreden wateroverlast te bevragen bij Waterwegen en Zeekanaal NV.*
- *bij de plaatsing van de regenwaterputten wordt erop gelet dat er geen overstromingswater de put kan binnendringen;*
- *de waterafvoer van de gebouwen wordt verzekerd, eventueel met pompinstallatie. Bij een overstroming komen immers ook de riolen onder druk te staan, waardoor ze in de omgekeerde richting kunnen stromen;*
- *er wordt een terugslagklep geplaatst op aansluitingen naar de riolering en/of regenwaterafvoer;*
- *terreinophogingen worden beperkt tot het gebouw zelf en de toegangszone naar het gebouw. Andere terreinophogingen (zoals terrassen, paden, tuin of groenzone, ...) zijn niet toegelaten.*
- *wij wijzen de aanvrager erop dat het opruimen van afval, sediment of ander materiaal dat tijdens een overstroming meegevoerd werd, niet de verantwoordelijkheid is van de waterloopbeheerder.*

Voorwaarden inzake verharde grondoppervlakken in waterdoorlatende materialen:

Enkel in het geval voldaan is aan de volgende voorwaarden, moeten de voorziene verharde grondoppervlakken niet in rekening worden gebracht bij de dimensionering van de voorziening:

- *de waterdoorlatende materialen worden geplaatst op een waterdoorlatende funderingslaag*
- *er worden geen afvoerkolken voorzien.*
- *de verharding wordt niet in helling aangelegd (minder dan 0,5 %) en er worden opstaande randen voorzien die het water op de waterdoorlatende verharding houden tenzij de waterdoorlatende verharding kan afwateren naar een gras- of groenstrook met een oppervlakte die minstens 15% van de verharde oppervlakte bedraagt.*

Voorwaarden inzake milderen van het effect van verhardingen:

- *De infiltratievoorziening dient gedimensioneerd te worden voor 1385 m² verhardingen met een buffervolume van minstens 250 m³/ha. Voor dit project betekent dit een volume van 34m³.*
- *Er wordt een knijpleiding met diameter 110 mm voorzien of een wervelventiel met een maximaal debiet van 3 l/s op zo'n hoogte dat er minstens 250 m³/ha via de knijpleiding of het wervelventiel vertraagd wordt afgevoerd. Voor het realiseren van de aansluiting op de waterloop O5101 is een machtiging van de Deputatie noodzakelijk.*

- De bodem van de voorziening moet ondoorlatend aangelegd worden om drainage van grondwater te vermijden.

...

De brandweer adviseert op 23 augustus 2017 voorwaardelijk gunstig. Eén van de voorwaarden luidt:

“ ...

- §8.1: niet in orde: Het nieuwe industriegebouw dient rechtstreeks en voortdurend bereikbaar te zijn voor de voertuigen van de brandweerdiensten zodanig dat de brandbestrijding en de redding er normaal kunnen uitgevoerd worden. Elke toegangsweg dient zo opgevat dat het materieel van de brandweerdiensten erop kan rijden, stationeren en bediend worden. Op deze wegen dient er steeds één rijstrook vrijgehouden waar het stationeren verboden is en die voldoet aan volgende eisen:

- minimale vrije breedte: 8m over het volledige traject;
- minimale vrije hoogte; 4m;
- minimale draaistraal: 11m aan de binnenkant en 15m aan de buitenkant;
- maximale helling: 6%;
- draagvermogen: derwijze dat voertuigen, zonder verzinken, met een maximale asbelasting van 13ton er kunnen rijden en stilstaan, zelfs wanneer ze het terrein vervormen.
- de binnenrand van de weg moet op een afstand van de gevels komen die gelijk is aan de hoogte van de gevels met een maximum van 10m.

Bovenstaande bepalingen gelden vanaf de Fonteinstraat tussen de huisnummers 69 en 71 tot helemaal achteraan links tegen de kade met "De Dender".

Bijkomend moet een verbindingsweg in grasdallen (heden 4m deels tegen gevel) tussen de bestaande oprit en de nieuwe brandweg worden verbreed conform bovenstaande bepalingen.

...”

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op onbekende datum ongunstig.

De verzoekende partij weigert (aansluitend bij het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar) op 5 september 2017 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Het college beslist:

“ ...

De watertoets

In risicogebied, heeft impact.

De percelen liggen allen in effectief overstromingsgevoelig gebied, naast de bevaarbare waterloop De Dender en een beek van tweede categorie. Zie bijgesloten deeladviezen van de waterbeheerders: de provinciale dienst Integraal Waterbeleid, Waterwegen en Zeekanaal nv en de stedelijke dienst openbare werken.

De aanvrager moet voldoen aan de voorwaarden en lasten uit deze deeladviezen om een positieve watertoets te kunnen bekomen.

(...)

Toetsing aan de regelgeving, de stedenbouwkundige- of verkavelingsvoorschriften

Het perceel is volgens de zoneringen van het gewestplan gelegen in natuurgebied, zone voor ambachtelijke bedrijven en kmo's. Het ligt niet in een goedgekeurd BPA. Het ligt niet in een goedgekeurde en niet vervallen verkaveling. De aanvraag is in overeenstemming

met de zonering van het gewestplan. Naast de gebruikelijke gewestelijke en provinciale verordeningen is in Ninove de gemeentelijke groenbufferverordening van toepassing.

Voorliggende plannen voldoen niet aan de eisen uit bijgesloten brandpreventieverslag:

“§8.1: niet in orde: Het nieuwe industriegebouw dient rechtstreeks en voortdurend bereikbaar te zijn voor de voertuigen van de brandweerdiensten zodanig dat de brandbestrijding en de redding er normaal kunnen uitgevoerd worden. Elke toegangsweg dient zo opgevat dat het materieel van de brandweerdiensten erop kan rijden, stationeren en bediend worden. Op deze wegen dient er steeds één rijstrook vrijgehouden waar het stationeren verboden is en die voldoet aan volgende eisen:

- minimale vrije breedte: 8m over het volledige traject;*
- minimale vrije hoogte; 4m;*
- minimale draaistraal: 11m aan de binnenkant en 15m aan de buitenkant;*
- maximale helling: 6%*
- draagvermogen: derwijze dat voertuigen, zonder verzinken, met een maximale asbelasting van 13ton er kunnen rijden en stilstaan, zelfs wanneer ze het terrein vervormen.*
- de binnenrand van de weg moet op een afstand van de gevels komen die gelijk is aan de hoogte van de gevels met een maximum van 10m,*

Bovenstaande bepalingen gelden vanaf de Fonteinstraat tussen de huisnummers 69 en 71. Tot helemaal achteraan links tegen de kade met De Dender.”

Gezien voornoemde strijdigheid met de brandveiligheid is er een strijdigheid met de regelgeving.

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

De aanvraag omvat de sloop van een oude loods en bouw van twee loodsen bij een bedrijf gelegen tussen de Dender en de achtertuinen van een woonlint in de deelgemeente Okegem. De omgeving is gekenmerkt door enerzijds een woonlint met open ruimten en een verscheidenheid aan eengezinswoningen en anderzijds door de invulling van een kleine paarse vlek met loodsen en voorliggend actief bedrijf. Ten noorden en zuiden bevinden er zich met bos begroeide percelen. De loodsen vormen een geclusterd geheel. Het bedrijf bezet quasi de volledige paarse vlek. Het is een kunststofverwerkend bedrijf met productie van kunststofverpakkingen. Het is reeds op deze locatie gevestigd sedert 1946 en telkens reglementair vergund.

De inplanting van de loodsen brengt puur ruimtelijk gezien geen opmerkingen met zich mee indien ze omringd worden door een groenbuffer op eigen terrein. De aanvraag bevindt zich in effectief overstromingsgevoelig gebied. De bedrijvigheid brengt echter veel vrachtverkeer met zich mee en de locatie bij de dorpskern van de deelgemeente Okegem is niet ideaal qua ontsluiting. Het bedrijf moet zijn vrachtverkeer aanpassen aan het wegprofiel en de woonomgeving.

Gezien de strijdigheid met de brandveiligheid wordt de goede ruimtelijke ordening geschaad.

...”

Tegen die beslissing tekent de tussenkomende partij op 13 oktober 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 1 december 2017 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden. Hij adviseert:

“ ...

1.4 Beschrijving van de omgeving, de bouwplaats en het project

Het terrein maakt deel uit van een reeds ontwikkelde KMO-zone in de deelgemeente Okegem, ten oosten langsheen de Fonteinstraat. Dit gebied is gelegen achter de langs de Fonteinstraat gelegen bebouwing, en is erdoor gescheiden met een groenzone. Langs de oostzijde wordt het terrein afgezoomd door de Dender. Ten noorden en zuiden bevinden er zich met bos begroeide percelen.

De omgeving wordt gekenmerkt door enerzijds een woonlint met een verscheidenheid aan eengezinswoningen en anderzijds door de invulling van een kleine ambachtelijke zone volgens het gewestplan, met loodsen bij een bestaand actief kunststofverwerkend bedrijf (productie van kunststofverpakkingen). Het bedrijf is sinds 1946 historisch gegroeid op deze locatie en werd telkens reglementair vergund. De loodsen vormen een geclusterd geheel.

Voorliggende aanvraag beoogt het afbreken van een bestaande loods, het bouwen van een loods voor productie en opslag en het bouwen van een loods met technische ruimte.

De af te breken loods betreft een bakstenen loods. De nieuwe loods heeft dezelfde bouwoppervlakte als de bestaande loods en wordt opgericht in het verlengde van de bestaande loodsen, met daarnaast een technische ruimte. De gevels van de nieuwe loods worden uitgevoerd in cellenbetonpanelen, analoog aan de recent gebouwde loodsen. Ook het bestaande gabariet wordt doorgetrokken (kroonlijsthoogte 5,38m, nokhoogte 8,85m). Het bedrijf kent 2 toegangen: één tussen Fonteinstraat 55-57 en één tussen Fonteinstraat 69-71. De bestaande noordelijke oprit is enkel voor brandveiligheid. Alle toeleveringen en afvoeren afgewerkte producten gebeuren via de zuidelijke oprit.

(...)

1.7 Argumentatie appellant, hier de aanvrager

Inzake het weigeringsmotief van het College omtrent de toegangsweg (zie brandpreventieverslag), moet vastgesteld worden dat het College deze voorwaarde foutief interpreteert.

In het verslag aan de Regering bij het KB van 1994 wordt over de toegangsweg bij industriegebouwen gesteld:

In de praktijk zal één van de toegangswegen en opstelplaatsen vaak de berijdbare rijweg van de openbare weg zijn. Deze zijn qua draagkracht en afmetingen vaak voldoende gedimensioneerd voor de voertuigen van de brandweer. Als er daarnaast nog bijkomende toegangswegen noodzakelijk zijn, dan vertonen deze bij voorkeur de volgende kenmerken:

- minimale vrije breedte: 4 m; zij bedraagt 8 m indien de toegangsweg over meer dan 30 m doodloopt; deze breedte laat toe dat een persoon een brandweervoertuig kan kruisen op een weg tussen twee obstakels (bv. muren); een weg die niet tussen twee muren gelegen is maar langs beide zijden vrij van obstakels is, kan smaller worden uitgevoerd; ook lokale versmallingen zijn toegestaan;*

Nu een bestaande doorlopende brandweg met breedte van 4m aanwezig is tussen de Fonteinstraat 55-57 en Fonteinstraat nr. 69-71, voldoet deze aan de betreffende bepaling. Enkel het deel van de brandweg tot aan de Dender dient derhalve een vrije breedte van 8m te hebben, wat ook het geval is. Ten onrecht weigerde het College dan ook de

vergunning en moet vastgesteld worden dat wel degelijk aan de vooropgestelde bepaling wordt voldaan.

Appellante maakt evenwel voorbehoud tot het neerleggen van een beperkt aangepast plan in toepassing van art. 4.3.1,§1, derde lid VCRO om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de brandweer.

In het bestreden besluit stelt het College dat het bedrijf zijn vrachtverkeer moet aanpassen aan het wegprofiel en de woonomgeving. Dienaangaande stelt het advies van de stedelijke dienst voor leefmilieu op ongemotiveerde wijze dat de voorwaarde zou moeten worden opgelegd dat het aantal vrachtwagens beperkt moet blijven tot 2 per uur tussen 7 en 19 uur, waarbij er geen transporten mogen doorgaan op zaterdag, zon- en feestdagen.

Deze voorwaarde zou ten onrechte de exploitatiemogelijkheden van het huidige bedrijf onnodig beperken en staat haaks op de bevindingen van de PMVC naar aanleiding van de corresponderende milieuvergunning. De PMVC besprak de mobiliteitsproblematiek immers uitgebreid en weerlegde dienaangaande reeds het standpunt van het College.

Appellante kan zich vinden in de bespreking door de PMVC omtrent de mobiliteit en in de voorwaarden die worden opgelegd. Er is geen reden tot het opleggen van strengere voorwaarden omtrent mobiliteit dan de maatregelen die door de PMVC in de corresponderende milieuvergunningsprocedure worden vooropgesteld. De naleving van het verslag van de stedelijke dienst voor leefmilieu kan derhalve niet worden opgelegd.

Appellante kan zich eveneens vinden in de bespreking van de PMVC en in de daarin voorziene voorwaarden. Zij heeft dan ook geen bezwaar indien de voorwaarden van de PMVC met betrekking tot de hinderaspecten eveneens in de stedenbouwkundige vergunning worden opgelegd. Derhalve kan besloten worden dat het aangevraagde in overeenstemming is met de hinderaspecten, mits het opleggen van de in het advies van de PMVC opgelegde voorwaarden.

2. Motivering

2.1 De watertoets

Het terrein ligt in een effectief overstromingsgevoelig gebied, recent overstroomd gebied en in een risicozone voor overstromingen.

Het project is gelegen in het stroomgebied van waterloop O5101 van tweede categorie, en stroomt eveneens af naar een waterloop van eerste categorie.

De bevoegde adviesinstanties, zijnde de Provinciale dienst integraal waterbeleid en de Waterwegen en Zeekanaal hebben een voorwaardelijk gunstig advies verleend.

De aanvrager moet voldoen aan de voorwaarden en lasten uit deze deeladviezen om een positieve watertoets te kunnen bekomen.

(...)

2.4 De juridische aspecten

1. Planologische overeenstemming

De aanvraag heeft betrekking op het oprichten van loodsen, deel uitmakend van een industrieel bedrijf voor productie van kunststofverpakkingen, en is in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

2. Brandweeradvis

De brandweer bracht op 23 augustus 2017 een voorwaardelijk gunstig advies: er moet aan de in het advies vermelde gebreken worden verholpen en rekening gehouden worden met de geadviseerde brandvoorzorgsmaatregelen en met de geformuleerde opmerkingen.

Het college van burgemeester en schepenen weigerde de stedenbouwkundige vergunning, enkel omdat een voorwaarde omtrent de tweede (nood)toegangsweg gelegen tussen Fonteinstraat 69-71 tot het bedrijf niet uitvoerbaar zou zijn.

In het verslag aan de Regering bij het KB van 1994 wordt over de toegangsweg bij industriegebouwen het volgende gesteld:

In de praktijk zal één van de toegangswegen en opstelplaatsen vaak de berijdbare rijweg van de openbare weg zijn. Deze zijn qua draagkracht en afmetingen vaak voldoende gedimensioneerd voor de voertuigen van de brandweer. Als er daarnaast nog bijkomende toegangswegen noodzakelijk zijn, dan vertonen deze bij voorkeur de volgende kenmerken:
- minimale vrije breedte: 4 m; zij bedraagt 8 m indien de toegangsweg over meer dan 30 m doodloopt; deze breedte laat toe dat een persoon een brandweervoertuig kan kruisen op een weg tussen twee obstakels (bv. muren); een weg die niet tussen twee muren gelegen is maar langs beide zijden vrij van obstakels is, kan smaller worden uitgevoerd; ook lokale versmallingen zijn toegestaan;

Thans is er een bestaande doorlopende brandweg met breedte van 4m aanwezig tussen de Fonteinstraat 55-57 en Fonteinstraat nr. 69–71, die voldoet aan de betreffende bepaling. Enkel het deel van de brandweg tot aan de Dender dient volgens de bepalingen een vrije breedte van 8m te hebben, wat ook het geval is, zodat het aangevraagde in overeenstemming is met de geïssueerde voorwaarde van de brandweer. De brandweer bracht dan ook een gunstig advies uit, ondanks enkele voorwaarden.

In het beroepschrift wordt aangehaald dat appellante voorbehoud maakt tot het neerleggen van een beperkt aangepast plan in toepassing van art. 4.3.1,§1, derde lid VCRO om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de brandweer. Het betreffen louter technische ingrepen, waardoor aan de rechten van de derden niet geraakt worden. Dit plan moet opnieuw ter advies voorgelegd worden aan de brandweer.

2.5 De goede ruimtelijke ordening

Naast het juridisch aspect dient elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning beoordeeld in functie van de goede ruimtelijke ordening.

Voor het betrokken terrein gelden geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften opgelegd door een bijzonder plan van aanleg of een verkaveling zodat bij de beoordeling van onderhavig beroep naar de inpasbaarheid en verenigbaarheid met het woongebied geen concrete normen of verplichtingen kunnen worden gehanteerd.

Voorliggende aanvraag beoogt het afbreken van een bestaande loods, het bouwen van een loods voor productie en opslag en het bouwen van een loods met technische ruimte bij een bestaand actief kunststofverwerkend bedrijf met productie van kunststofverpakkingen. Het bedrijf is zone-eigen en sinds 1946 historisch gegroeid op deze locatie. Dit gebied is gelegen achter de langs de Fonteinstraat gelegen bebouwing, en is erdoor gescheiden met een groenzone. Langs de oostzijde wordt het terrein afgezoomd door de Dender. Ten noorden en zuiden bevinden er zich met bos begroeide percelen.

Ruimtelijk wordt vastgesteld dat de nieuwbouw zich goed integreert op het terrein en in de omgeving: de nieuwe loods heeft hetzelfde gabariet als de bestaande loodsen, en ook wordt er gelijkaardig materiaal gebruikt, zodat er een uniformiteit ontstaat. De impact van

de aanvraag is eerder beperkt gezien de oude gebouwen worden vervangen door een nieuwbouwloods met dezelfde oppervlakte.

Er is een bestaand groenscherm dat werd aangelegd naar aanleiding van een goedgekeurde stedenbouwkundige vergunning (2012/299) die werd verleend op 15 januari 2013. Aanvullend voorziet onderhavige aanvraag in de bijkomende aanplanting van een groenscherm (10 bomen) ter hoogte van de tuinen van de Bruggeweg. Dit groenscherm is voldoende ruim voor de visuele inbedding van het aangevraagde.

De mobiliteitsproblematiek werd reeds uitgebreid besproken door de PMVC. De bevindingen luiden als volgt:

“Het goederentransport gebeurt per vrachtwagen. Uit overleg met de transportdeskundige van W&Z bleek dat het financieel-economisch niet rendabel is om binnenvaart als transportmodus te gebruiken. Er zijn gemiddeld 14 vrachtwagens per dag in plaats van 12 bij de hernieuwingsaanvraag, hoofdzakelijk tijdens de kantooruren.

In de lopende milieuvergunning staat volgende bijzondere voorwaarde:

“De wachtende chauffeurs moeten georganiseerd worden op eigen terrein. Het bedrijf zorgt ervoor dat de chauffeurs de aanbevolen route volgen via de Hazeleerstraat en Fonteinstraat. In samenspraak met de dienst Mobiliteit van de stad moet een afdoende regeling voor de aan- en afrijdende wagens worden uitgewerkt.”

De exploitant verklaart mondeling dat er ten opzichte van vroeger betere wegaanduidingen zijn geplaatst om het verkeer dusdanig naar het bedrijf te leiden dat het centrum van Okegem wordt vermeden. In het centrum van Okegem is passage van vrachtwagens immers zeer moeilijk.

Via de stedenbouwkundige vergunning van 15 januari 2013 wordt aan de exploitant opgelegd om het vrachtverkeer aan te passen aan het wegprofiel.

In de mail van 31 augustus 2017 engageert het bedrijf zich om in het kader van de mobiliteit enkele bijkomende maatregelen te nemen of verder te onderzoeken:

- het bedrijf maakt een mobiliteitsstudie op om de vrachten te optimaliseren (optimale hoogte van pallets, gebruik van combi-wagens, combinatie van levering en versturen met zelfde wagen etc)
- Remitrans organiseert momenteel transport via de trein (van Antwerpen naar Ninove) en het laatste stuk met de vrachtwagen. Het bedrijf neemt contact op met Remitrans om te onderzoeken of het transport van HDPE op deze manier kan worden verzorgd
- in de aanvraag staan 14 vrachtwagens per dag dus 84 vrachtwagens per week vermeld. het bedrijf heeft geen probleem om de vrachten op zaterdag te beperken als het weektotaal onveranderd blijft.
- het bedrijf heeft op eigen initiatief de belangrijkste transporteurs met een aangetekend schrijven verwittigd dat Nervia alleen mag worden bereikt via de Hageleerstraat en dat men de geldende wegcode moet volgen
- het bedrijf staat achter het idee om zo weinig mogelijk vrachtwagens in te plannen bij start en einde van de schooluren. Het zou echter wenselijk zijn daarom het aanvangsuur van de laadactiviteiten goed te keuren vanaf 06uur in plaats van 07 uur.

Daarnaast wenst het bedrijf een aantal voorstellen of ideeën te steunen of te lanceren die ze echter zelf niet kan uitvoeren:

- ANPR (Automatic number plate recognition) camera's te plaatsen in de Fonteinstraat zoals voorgesteld door de schepen van mobiliteit

- vrachtwagenverkeer verbieden in het centrum van Okegem (ontsluiting alleen via Hageleerstraat)
- beurtelings parkeren in de Fonteinstraat. Momenteel moeten de vrachtwagens slalommen tussen de geparkeerde wagens wat op zich negatief kan worden ervaren door de omwonenden.

Nu in het kader van de vergunning enkel voorwaarden kunnen worden opgelegd waarop het bedrijf zelf vat kan hebben, oordeelde de PMVC dat volgende voorwaarden dienen te worden opgelegd:

- Binnen de 6 maanden na het verlenen van de milieuvergunning maakt het bedrijf een mobiliteitsstudie op teneinde zijn vrachtverkeer te optimaliseren en de impact op de omgeving te beperken (bvb. vrachten beperken op zaterdag, transport tijdens schooluren vermijden, transport deels per trein,...). Deze studie wordt overgemaakt aan het College van Burgemeester en Schepenen.
- Het bedrijf onderzoekt binnen de 6 maanden na het verlenen van de milieuvergunning of het transport van de HDPE via trein kan gebeuren. De bevindingen van dit onderzoek worden overgemaakt aan het College van Burgemeester en Schepenen.
- Het bedrijf verwittigt zijn transporteurs met een aangetekend schrijven dat de site alleen mag worden bereikt via de Hageleerstraat en dat men de geldende wegcode strikt moet volgen.”

De mobiliteitsimpact, evenals andere hinderaspecten werden naar aanleiding van de bespreking door de PMVC reeds onderzocht, waarbij de PMVC een voorwaardelijk gunstig advies verleende. Er is geen reden om deze evaluatie naar aanleiding van onderhavige vergunningsaanvraag in twijfel te trekken en deze aspecten opnieuw te beoordelen.

Er kan worden besloten dat het aangevraagde tot oprichting van 2 loodsen, geclusterd op een bestaande actieve bedrijfssite in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.

2.6 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is. Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend onder voorwaarden:

- Er dient voldaan te worden aan de in de adviezen opgenomen voorwaarden van de brandweer, de dienst Integraal Waterbeleid en Waterwegen en Zeekanaal.
 - Er dient een beperkt aangepast plan neergelegd te worden en ter advies voorgelegd worden aan de brandweer, om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de brandweer inzake de (nood)toegangsweg.
- ...

De raadsman van de tussenkomende partij dient een replieknota in, met bijgevoegd ‘beperkt aangepast plan’ dat ‘het voorwerp heeft uitgemaakt van vooroverleg met de brandweer’.

Na de hoorzitting van 12 december 2017, wordt de brandweer op 15 december om advies over het gewijzigd ontwerp verzocht. De brandweer adviseert per e-mail van 16 december 2017 ongunstig.

De verwerende partij verklaart het beroep op 25 januari 2018 gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden. De verwerende partij beslist:

“ ...

Gelet op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 1 december 2017;

dat werd gevraagd om gehoord te worden, bijgevolg werden alle partijen uitgenodigd; Gehoord in zitting van dinsdag 12 december 2017; in aanwezigheid van gedeputeerde-voorzitter Hilde Bruggeman, en de heer Jan Allaert, provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar;

Namens appellant : meester Bram De Smet, advocaat

(...)

2. Motivering

(...)

2.4 De juridische aspecten

(...)

2. Brandweeraadvies

(...)

In het beroepschrift wordt aangehaald dat appellante voorbehoud maakt tot het neerleggen van een beperkt aangepast plan in toepassing van art. 4.3.1,§1, derde lid VCRO om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de brandweer. Het betreffen louter technische ingrepen, waardoor aan de rechten van de derden niet geraakt worden. Dit plan moet opnieuw ter advies voorgelegd worden aan de brandweer.

Met een bericht van 16 december 2017 bracht de brandweer op basis van het nieuw uitgewerkte voorstel een ongunstig advies uit.

Uit verder overleg blijkt evenwel dat de voorgestelde brandweg toch aanvaardbaar is.

2.5 De goede ruimtelijke ordening

(...)

De stad stelt terecht dat de inplanting van de loodsen puur ruimtelijk gezien geen opmerkingen met zich meebrengt indien ze omringd worden door een groenbuffer op eigen terrein.

(...)

De deputatie verleende op 12 oktober 2017 een milieuvergunning.

Er dient opgemerkt dat tegen deze vergunning beroep werd ingesteld bij de bevoegde minister.

De mobiliteitsimpact evenals andere hinderaspecten werden in voormeld besluit reeds onderzocht.

Er is geen reden om deze evaluatie naar aanleiding van onderhavige vergunningsaanvraag in twijfel te trekken en deze aspecten opnieuw te beoordelen.

Er kan worden besloten dat het aangevraagde tot oprichting van 2 loodsen, geclusterd op een bestaande actieve bedrijfssite in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.

2.6 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is.

Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend onder volgende voorwaarden:

- De adviezen van de provinciale dienst integraal waterbeleid en van Waterwegen en Zeekanaal zijn na te leven.*

- *Het groenscherm dient aangeplant in het eerste plantseizoen na de ingebruikname, en dient in stand gehouden te worden.*

3. Besluit

Artikel 1: Het beroep ingesteld tegen de beslissing van 5 september 2017 van het college van burgemeester en schepenen van Ninove houdende weigering van een stedenbouwkundige vergunning, aangevraagd door bvba Nervia Plastics, wordt ingewilligd.

Stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgens ingediend plan onder volgende voorwaarden:

- *De adviezen van de provinciale dienst integraal waterbeleid en van Waterwegen en Zeekanaal zijn na te leven.*
- *Het groenscherm dient aangeplant in het eerste plantseizoen na de ingebruikname, en dient in stand gehouden te worden.*

De adviezen en reglementen van de nutsmaatschappijen zijn na te leven. Eventuele kosten voor uitbreiding van de netten zijn ten laste van de bouwheer. Deze vergunning stelt de aanvrager niet vrij van het aanvragen en verkrijgen van eventuele andere vergunningen of machtigingen, als die nodig zouden zijn.
...

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 1.1.4 en 4.3.1 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële en formele motiveringsplicht.

Zij betwist de wettigheid van de bestreden beslissing met verwijzing naar hinderaspecten, en veiligheid in het algemeen als criterium ter beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening en stelt dat de verwerende partij onzorgvuldig heeft gehandeld door geen

rekening te houden met het ongunstig advies van de brandweer van 16 december 2017. De bestreden beslissing is volgens de verzoekende partij tegenstrijdig en onduidelijk omdat niet blijkt over welk *'overleg'* het gaat in het enig motief ter zake dat *'uit verder overleg blijkt dat de voorgestelde brandweg toch aanvaardbaar is'*.

2.

De verwerende partij antwoordt met verwijzing naar het (als stuk 12) gevoegd en op elk moment raadpleegbaar mailverkeer dat de aanvraag, zoals (met aangepast plan) vergund, niet van het brandweerverslag afwijkt.

Indien de Raad oordeelt dat haar beslissing voor de duidelijkheid best expliciet naar dat stuk verwijst, vraagt de verwerende partij om dit bij toepassing van de administratieve lus te mogen rechtzetten.

3.

De tussenkomenende partij voegt toe dat de bestreden beslissing de historie van de adviezen van de brandweer correct weergeeft en dat de verwerende partij uit de stukken van het administratief dossier (inclusief het e-mailverkeer) terecht besloten heeft om de (gewijzigde) brandweg te aanvaarden. Doordat het in beroep neergelegd, beperkt aangepast plan in overleg met de brandweer is opgemaakt, zou het ongunstig advies van de brandweer van 16 december 2017 in strijd met de gemaakte afspraken zijn. De nuance van de adviseur van de brandweer na het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar betreft slechts de overeenstemming met een groenzone, wat niet zijn bevoegdheid is en wat ook niet betwist is door de verzoekende partij.

Uiterst ondergeschikt, voor het geval de Raad oordeelt dat de verwerende partij uitdrukkelijk op het e-mailverkeer had moeten wijzen, vraagt ook de tussenkomenende partij de toepassing van de administratieve lus.

4.

Met haar wederantwoordnota handhaaft de verzoekende partij haar standpunt dat uit de bestreden beslissing niet blijkt op basis van welk concreet element de brandweg in strijd met het ongunstig advies van de brandweer van 16 december 2017 aanvaardbaar is geacht.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° VCRO bepaalt dat een stedenbouwkundige vergunning geweigerd moet worden indien het aangevraagde onverenigbaar is met enerzijds de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken en, anderzijds, met de goede ruimtelijke ordening.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze overwegingen afdoende moeten zijn. Een

vergunningsbeslissing moet derhalve duidelijk en op afdoende wijze de redenen opgeven waarop het vergunningverlenend bestuursorgaan zijn beslissing steunt.

Bij het beoordelen van de wettigheid van een vergunningsbeslissing moet derhalve rekening gehouden worden met de redenen die omschreven zijn in de vergunningsbeslissing en kan er geen rekening worden gehouden met aanvullende argumentatie in latere procedurestukken. De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening ook niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid; hij kan in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht wel nagaan of de vergunningverlenende overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of ze is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of ze op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Het beginsel van 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.

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.

Of de bestreden beslissing naar redelijkheid verantwoord is, hangt af van de beleids- en beoordelingsruimte waarover de vergunningverlenende overheid beschikt. De verwerende partij beschikt ter zake over een discretionaire beoordelingsruimte. Appreciatievrijheid houdt de mogelijkheid in tot verschillende zienswijzen. Slechts een zienswijze die de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat, kan door de Raad gesanctioneerd worden. Een kennelijke onredelijke beslissing zal slechts voorliggen wanneer de Raad dient vast te stellen dat de beslissing van de verwerende partij dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot dezelfde besluitvorming zou komen.

3.

De verzoekende partij heeft met haar weigeringsbeslissing geoordeeld dat onder meer de strijdigheid met de brandveiligheid de goede ruimtelijke ordening schaadt. De verwerende partij erkent met de bestreden beslissing ook dat de brandweer per e-mail van 16 december 2017 ongunstig advies over het in beroep aangepast plan uitbracht, maar stelt dat *‘Uit verder overleg evenwel (blijkt) dat de voorgestelde brandweg toch aanvaardbaar is’*.

De Raad stelt vast dat uit de bestreden beslissing niet blijkt op basis van *‘welk concreet gegeven/overleg’* de verwerende partij de brandweg (in strijd met dat ongunstig advies) toch aanvaardbaar acht. Er kan alleen vastgesteld worden dat de tussenkommende partij, met haar repliek op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, laat uitschijnen dat het aangepast plan in overleg met de brandweer tot stand gekomen is, terwijl de brandweer er op 16 december 2017 toch duidelijk volgend *‘advies’* over uitbracht: **‘ONGUNSTIG’**.

Het gegeven **dát** het aangepast plan in overleg met de brandweer zou opgemaakt geweest zijn, doet niet anders besluiten.

Stuk 12 van het administratief dossier (waarnaar nu zowel de verwerende als de tussenkomende partij verwijst) bevat bedoeld *'ongunstig advies van de brandweerzone'* van 16 december 2017. Het bevat ook een voorafgaande e-mail van 12 december 2017 van dezelfde kapitein, die enerzijds erkent *'dat de extra weg van 4m naast de bestaande 4m brede verbindingsweg in overleg met de brandweerdienst is'*, maar die ook wijst op de wel *'heel flexibele en toegeeflijke opstelling'* van de brandweer, het *'niet op de plannen intekenen van (de op de nota vermelde) opstelplaatsen'* én de *'ligging in een groenzone'*. Nog daargelaten de geciteerde erkenning, kan niet ernstig betwist worden dat de voorafgaande e-mail niet kan beschouwd worden als een gunstig brandweerverslag. Het is zelfs *'geen onverdeeld gunstig standpunt over de brandveiligheid'*, gezien (naast de ligging in de groenzone) ook een opmerking geformuleerd is in verband met het op plan volledig ontbreken van de (inderdaad) in de (bij de aanvraag gevoegde) beschrijvende nota, onderdeel *'brandveiligheid'*, aangekondigde nieuwe parkeergelegenheid (9 st.) op de bestaande verharding waar de oude zuidelijke loods (ingevolge een bouwvergunning van 15 november 2016) afgebroken is.

Bijkomend, stelt de Raad vast dat de bestreden vergunning verleend is *'volgens ingediend plan'*, zonder voor wat betreft de inplanting over het *'aangepast plan'* te spreken. Dat voor goedkeuring afgestempeld *'aangepast plan'* toont bovendien slechts twee wegen:

- enerzijds een 4m brede vluchtweg in asfalt (13T), aansluitend op de Fonteinstraat
- en anderzijds een strook *'berijdbare zone voor de brandweer met kans op beperkte inzakking'*, aansluitend op de bestaande zuidelijke 4m brede toegangsweg die tot tegen de bestaande gebouwen komt. En die eveneens aansluit op de Fonteinstraat.

Het is niet duidelijk hoe dit tegemoet komt aan de voorwaarden (van onder meer een minimaal 8m brede weg voor een maximale asbelasting van 13ton, met de binnenrand op een afstand van de gevels gelijk aan de hoogte van de gevels met een maximum van 10m) van het advies van de brandweer van 23 augustus 2017, gelet op de door de dienst leefmilieu van de stad Ninove op 1 augustus 2017 gestelde voorwaarde om de transportbewegingen *'enkel via de hoofdtoegang'* te laten gebeuren en *'niet langs de weg in natuurgebied'*. De bestreden beslissing bevat hierover geen motivering. Het komt gepast voor terzake een bijkomend advies te vragen aan de brandweer, gelet op de verbreding van de brandweg en de onduidelijkheid of deze volgens de voorschriften van de brandweer van 23 augustus 2017 *in casu* ook mag gebruikt worden, al dan niet sporadisch, voor vrachtverkeer.

Het middel is gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 16 van het decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu van 21 oktober 1997 (hierna: Natuurdecreet), in samenhang gelezen met de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet en van de beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

Zij benadrukt dat de bestreden beslissing niet nagaat in hoeverre het aangevraagde schadelijk kan zijn voor het natuurgebied (waarin de inrichting overigens ook deels ligt) en het niet eens vermelde nabijgelegen natuurreservaat en VEN-gebied. Minstens blijkt uit de motieven niet hoe de verwerende partij tot het besluit is gekomen dat de werken met zekerheid niet schadelijk zijn.

2.

De verwerende partij antwoordt dat zij alleen de voor haar beoordeling '*relevante elementen*' moet motiveren. De zone-eigen bedrijvigheid, in een nog meer compacte vervangbouw op nog grotere afstand van natuurgebied dan nu het geval is, kan onmogelijk een grotere impact op natuurwaarden hebben. Minstens brengt de verzoekende partij volgens haar geen feitelijkheden of vermoedens bij die het tegendeel aantonen.

3.

De tussenkomenende partij, die er aan de hand van een detail van het gewestplan in haar feitenrelaas op wijst dat de nieuwe loodsen in industriegebied staan, stelt dat de verzoekende partij, in het licht van (de gegevens van) het dossier, faalt in haar stelplicht van '*vermijdbare schade*' op de bouwplaats.

Zij acht dit des te meer het geval nu de voorwaarde van het agentschap voor Natuur en Bos voor het conform het inplantingsplan/groenplan groen invullen van een aantal percelen ook als voorwaarde aan de bestreden beslissing gekoppeld is, zodat nog bezwaarlijk voorgehouden kan worden dat nog een aanvullende beoordeling nodig was in het kader van de natuurtoets. Het volstaat (ook voor de Raad) dat minstens uit de stukken van het dossier blijkt dat de impact op de natuur en de '*vermijdbare schade*' onderzocht zijn en de natuurtoets schrijft geen expliciete motiveringsplicht voor.

4.

Met haar wederantwoordnota verwijst de verzoekende partij nog naar een arrest van de Raad van 4 september 2018 met nummer RvVb/A/1819/0007, dat de natuurtoets van artikel 16, §1 Natuurdecreet en de daaraan gekoppelde zorgplicht in hoofde van de vergunningverlenende overheid als een maatregel ziet die, '*ongeacht de planologische bestemming van een perceel*' en ongeacht de aard of het voorwerp van de aanvraag, '*van toepassing*' is. Het naleven van de opgelegde zorgplicht moet volgens dat arrest ook uit de bestreden beslissing zelf blijken, al kan zij wel door het administratief dossier ondersteund zijn.

Doordat de aanvraag (ook volgens de bestreden beslissing) deels in natuurgebied ligt en voorts dus minstens aan natuurgebied paalt, kan het volgens de verzoekende partij niet betwist worden dat het onderzoek naar al dan niet vermijdbare schade nodig is. Zij stelt vast dat uit de bestreden beslissing niet blijkt of dit onderzocht en geëvalueerd is geweest.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 16, §1 van het Natuurdecreet bepaalt:

“ ...

In het geval van een vergunningsplichtige activiteit, draagt de bevoegde overheid er zorg voor dat er geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan door de vergunning of toestemming te weigeren of door redelijkerwijze voorwaarden op te leggen om de schade te voorkomen, te beperken of, indien dit niet mogelijk is, te herstellen.

...”

De vermelde zorgplicht houdt de verplichting in voor elke vergunningverlenende overheid om er voor te zorgen dat door het toelaten van een handeling of activiteit geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan, ongeacht de aard of het voorwerp van de aanvraag, en ongeacht de planologische bestemming van het gebied. Deze natuurtoets dient dus ook gemaakt te worden in het geval dat de beoogde handelingen en werken verenigbaar zijn met de planologische bestemming van het betrokken gebied. Uit de parlementaire voorbereiding (*Parl.St. VI.Parl. 1996-*

97, nr. 690/1, p. 6-7 en 11) blijkt dat de natuurtoets een zogenaamde “*horizontale*” en “*niet-gebiedsgerichte maatregel*” is, die overal van toepassing is, ongeacht de bestemming van een perceel.

De natuurtoets beoogt het voorkomen, herstellen of beperken van vermijdbare schade aan natuur. In de parlementaire voorbereiding wordt vermijdbare schade omschreven als “*schade die kan vermeden worden door de activiteit op een andere wijze uit te voeren (bvb. met andere materialen, op een andere plaats,...)*” (Voorstel van decreet houdende wijziging van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, *Parl.St.* VI.Parl. 2001-02, nr. 967/1, p. 17).

Artikel 16, §1 Natuurdecreet legt op zich geen bijzondere formele motiveringsplicht op. Of het vergunningverlenend bestuursorgaan de in artikel 16, §1 opgelegde zorgplicht is nagekomen moet blijken uit de bestreden beslissing zelf, minstens uit de stukken van het dossier. Rekening houdende met de vereisten van de Motiveringswet is het noodzakelijk, maar voldoende dat uit de bestreden beslissing zelf blijkt dat de opgelegde zorgplicht is nagekomen. Het gevoerde onderzoek kan ook blijken en ondersteund worden door de administratieve stukken van het dossier.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, zoals de verwerende partij, haar beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden en dus 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. Uit de beoordeling en de stukken van het dossier moet blijken dat er op correcte wijze rekening is gehouden met de effecten van de aanvraag op de bestaande natuurwaarden.

2.

De aanvraag betreft het slopen en bouwen van loodsen voor een (historisch gegroeid) kunststofverwerkend bedrijf in een zone voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen, toegankelijk via wegen in natuurgebied, en met een groenzone op de site, die (ook volgens het Agentschap voor Natuur en Bos) in natuurgebied ligt. Zowel ten noorden als ten zuiden is de site van woningen gescheiden door middel van een bos.

De in de aanvraag begrepen percelen liggen (volgens de natuurtoets in het verslag van de PMVC van 5 september 2017) op ongeveer 25m van het VEN-gebied ‘De vallei van de Dender en de Mark’ en het natuurreservaat ‘Pamelse Meersen’.

3.

De verwerende en de tussenkomende partij kunnen niet overtuigen waar zij stellen dat er geen sprake kan zijn van ‘*vermijdbare schade*’ aangezien het aangevraagde in overeenstemming is met de voorschriften van het gewestplan. Nog daargelaten de vaststelling dat ook de toegangswegen en de groenzone in natuurgebied liggen, en alleen een brandweg in principe bestemmingsongevoelig is, brengt de omstandigheid dat de aanvraag voor de bouw van de loodsen in overeenstemming zou zijn met de bestemmingsvoorschriften niet met zich mee dat er geen vermijdbare schade kan optreden aan de natuurwaarden van het (omringend) natuurgebied, het VEN-gebied ‘De vallei van de Dender en de Mark’ en het natuurreservaat ‘Pamelse Meersen’ en dat geen maatregelen vereist zouden zijn om deze schade te voorkomen. Noch de vaststellingen in de bestreden beslissing dat er geen MER-screening moet zijn en dat de aanvraag door haar locatie, aard en/of omvang geacht wordt geen aanzienlijke milieueffecten te kunnen veroorzaken, noch de vaststellingen in de bestreden beslissing dat de nieuwbouwloods dezelfde oppervlakte inneemt als de oude loods en dat er (voor het geclusterd geheel van gebouwen nog

in) een aanvullend groenscherm (van 10 bomen) is voorzien op de site, doen daar afbreuk aan. Het argument in de antwoordnota dat in een nog meer compacte vervangbouw wordt voorzien, op nog grotere afstand van natuurgebied dan nu het geval is, kan de gebrekkige motivering van de bestreden beslissing niet remediëren.

Uit geen enkel document in het administratief dossier blijkt dat de verwerende partij rekening houdt met de effecten van de aanvraag op de natuur of dat de mogelijke effecten van de aanvraag op de natuur zelfs maar onderzocht zouden zijn. Het aangepast inplantingsplan, dat voor goedkeuring afgestempeld is, voorziet bovendien, op basis van de stukken waarop de Raad vermag acht te slaan, een bredere brandweg dan oorspronkelijk voorzien, waardoor deze op het eerste gezicht minstens gedeeltelijk in natuurgebied komt te liggen. Op het plan wordt aangegeven: *“berijdbare zone brandweer met kans op beperkte inzakking”*. De verwerende partij toont in het licht van wat voorafgaat niet aan dat de aan de vergunning gekoppelde voorwaarde voor de aanplanting van groen (in natuurgebied) volstaat. Minstens had de verwerende partij daarover opnieuw een duidelijk advies van het agentschap voor Natuur en Bos kunnen inwinnen, waarbij ook het aspect van de verbrede brandweg niet uit het oog mag verloren worden. Het is evenmin duidelijk of de aldus getekende en verbrede brandweg ook toegankelijk is, al dan niet sporadisch, voor vrachtwagenverkeer. De beschrijvende nota stelt dat de bestaande noordelijke oprit voor de brandveiligheid bedoeld is en slechts sporadisch voor aan- en afvoer van machines wordt gebruikt, maar in de bestreden beslissing is hierover niets terug te vinden. De vraag of al dan niet vermijdbare schade kan aangericht worden, dient in ieder geval getoetst te worden aan de nieuwe ligging van de brandweg en onderworpen te worden aan een bijkomend advies van het agentschap Natuur en Bos. De Raad merkt hierbij op dat het advies van het agentschap Natuur en Bos zelfs niet vermeld wordt als stuk van het administratief dossier. De Raad vond enkel een als bijlage bij de weigeringsbeslissing gevoegd met blanco-hoofding en niet- ondertekend document terug, met volgende tekst:

“Het project wordt gunstig geadviseerd op voorwaarde dat de percelen 782e, 781b en 780, gelegen in natuurgebied een groene invulling krijgen zoals voorzien op het inplantingsplan/groenplan.”

De Raad heeft hierover, voorafgaand aan de zitting, in het kader van haar inquisitoriale bevoegdheid een bemerking gemaakt en de meest gerede partij uitgenodigd het volledig advies van het agentschap Natuur en Bos neer te leggen, doch kreeg enkel hetzelfde, met blanco hoofding document opnieuw toegestuurd.

Voor zover kan aangenomen worden dat dit mag beschouwd worden als een advies uitgaand van het agentschap Natuur en Bos, is het in elk geval uitermate onduidelijk of dit het volledig advies betreft, dan wel enkel de eindconclusie. In ieder geval kan dit advies bezwaarlijk beschouwd worden als afdoende in het kader van de zorgplicht en de naleving van artikel 16, §1 Natuurdecreet.

Het is tenslotte opmerkelijk dat het advies van de PMVC van 5 september 2017 in het kader van de milieuvergunning wél een onderdeel ‘9. Natuurtoets’ bevat, terwijl dat niet het geval is voor de bestreden vergunningsbeslissing. Uit die toets in dat advies blijkt dat ondanks de geluiddempende maatregelen gevreesd wordt voor geluidshinder in het VEN-gebied, wat nefast kan zijn voor het langdurig verblijven en broeden van meerdere vogels.

4.

Met de verzoekende partij wordt vastgesteld dat de bestreden beslissing geen, minstens geen afdoende, natuurtoets bevat en het aspect ‘natuur’ omzeggens niet aan bod komt in de bestreden beslissing. Uit de motieven van de bestreden beslissing valt niet af te leiden of de verwerende partij het mogelijk bestaan van vermijdbare schade aan de natuur onderzocht heeft. Zij is in haar

motiveringsplicht en zorgvuldigheidsplicht inzake de natuurtoets tekort geschoten, minstens blijkt niet uit de stukken van het dossier dat enig verder onderzoek werd gevoerd naar de voorgeschreven zorgplicht.

Het middel is gegrond.

VII. BESTUURLIJKE LUS

1.

De verwerende en de tussenkomenende partij vragen ten aanzien van het eerste middel de toepassing van de bestuurlijke lus overeenkomstig artikel 34 van het DBRC- decreet, voor het geval de Raad tot de vernietiging zou besluiten op basis van het gebrek aan een verwijzing in de bestreden beslissing naar het e-mailverkeer in verband met het na 16 december 2017 door de brandweer ingenomen standpunt over de aanvaardbaarheid van de gewijzigde brandweg.

Overeenkomstig artikel 34, §1 DBRC-decreet kan de Raad, indien hij vaststelt dat hij de bestreden beslissing om reden van een onwettigheid moet vernietigen, de verwerende partij de mogelijkheid bieden om met een herstelbeslissing de onwettigheid in de bestreden beslissing te herstellen of te laten herstellen. Onder 'onwettigheid' wordt verstaan 'een strijdigheid met een geschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel die kan leiden tot vernietiging van de bestreden beslissing, maar die zou kunnen worden hersteld'.

2.

Het gebruik van de bestuurlijke lus is alleen mogelijk nadat alle partijen de mogelijkheid hebben gehad hun standpunt over het gebruik ervan kenbaar te maken.

3.

Gegeven het eveneens gegrond bevonden tweede middel in verband met de natuurtoets en de daaruit voortvloeiende zorgplicht van de verwerende partij, is de Raad van oordeel dat de toepassing van de bestuurlijke lus in dit concrete geval geen meerwaarde biedt. Indien de verwerende partij een nieuwe beslissing neemt, dient ze rekening te houden met de beoordeling van alle gegrond bevonden middelen.

VIII. BEVEL MET TOEPASSING VAN ARTIKEL 37 DBRC-DECREET

Overeenkomstig artikel 37 van het DBRC-decreet kan de Raad de verwerende partij bevelen om met inachtneming van de overwegingen opgenomen in zijn uitspraak een nieuwe beslissing te nemen of een andere handeling te stellen. De Raad kan daarbij tevens welbepaalde rechtsregels of rechtsbeginselen vermelden die bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing moeten worden betrokken of bepalen welke procedurele handelingen er moeten worden gesteld voorafgaand aan de nieuwe beslissing.

Overeenkomstig artikel 37 DBRC-decreet beveelt de Raad de verwerende partij om, vooraleer met inachtneming van de overwegingen opgenomen in zijn uitspraak een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag, voorafgaand een nieuw advies te vragen aan de brandweer en aan het agentschap Natuur en Bos. De verwerende partij dient haar herstelbeslissing te nemen binnen een termijn van vijf maanden te rekenen van de dag na de dag van de betekening van dit arrest.

IX. KOSTEN

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

Op grond van artikel 21, §7, zesde lid DBRC-decreet kan een tussenkomende partij niet worden gehouden tot de betaling van de rechtsplegingsvergoeding of die vergoeding genieten. Het verzoek van de tussenkomende partij om haar een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe te kennen, wordt verworpen.

Gezien de vaststellingen in onderdeel VII wordt aan de verzoekende partij een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toegekend, ten laste van de verwerende partij.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba NERVIA PLASTICS is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 25 januari 2018, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het afbreken van een bestaande loods, het bouwen van een loods voor productie en opslag en het bouwen van een loods technische ruimte op de percelen gelegen te 9400 Okegem (Ninove), Fonteinstraat 55, en met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummers 0769R en 0769V.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van vijf maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De verwerende partij moet hierbij rekening houden met de overwegingen in 'Bevel met toepassing van artikel 37 DBRC-decreet'.
5. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 30 april 2019 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Kengiro VERHEYDEN

Marc VAN ASCH