

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 3 april 2018 met nummer RvVb/A/1718/0726
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0029/A

Verzoekende partij	de nv MAEPO vertegenwoordigd door advocaat Frank BURSSSENS met woonplaatskeuze op het kantoor te 9052 Gent, Bollebergen 2A bus 20
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van LIMBURG vertegenwoordigd door de heer Tom LOOSE

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 15 september 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 28 juli 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Halen van 14 maart 2016 verworpen.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het opsplitsen van een industriegebouw in verschillende loten met verbouwingswerken en regularisatie op een perceel gelegen te 3545 Halen, Schansstraat 29, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie B, 949r3/deel.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.
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.

2.
De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 13 februari 2018.

Advocaat Evelien DE WINNE *loco* advocaat Frank BURSSSENS voert het woord voor de verzoekende partij. De heer Tom LOOSE voert het woord voor de verwerende partij.

3.
Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn

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

III. FEITEN

De verzoekende partij dient op 18 december 2015 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Halen een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het opsplitsen van een industriegebouw in verschillende loten met verbouwingswerken en regularisatie” op een perceel gelegen te 3545 Halen, Schansstraat 29, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie B, 949r3/deel (thans 949E4).

De aanvraag beoogt volgens de verantwoordingsnota de “heropwaardering” van een bedrijfssite door deze volgens de project-m.e.r.-screeningsnota “te compartimenteren en modulair aan de vastgoedmarkt aan te bieden”.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Hasselt-Genk’, vastgesteld met koninklijk besluit van 3 april 1979 in woongebied met landelijk karakter en agrarisch gebied.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het bijzonder plan van aanleg ‘Zonevreemde Bedrijven - 4.3 Dewit Staalbouw’, goedgekeurd op 8 mei 2008, in een zone voor lokale bedrijvigheid (artikel 8), een onbebouwde zone in functie van de lokale bedrijvigheid (artikel 9), een zone voor ontsluiting (artikel 10), een bufferzone (artikel 13) en een zone voor lineaire beplanting (artikel 14).

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 29 december 2015 tot en met 27 januari 2015, dient onder meer de bewoner van de woning Schansstraat 27 een bezwaarschrift in.

Het college van burgemeester en schepenen adviseert op 24 februari 2016 ongunstig:

“ ...

Gelet op het openbaar onderzoek van 29.12.2015 tot en met 27.01.2016; gelet dat er vijf bezwaarschriften werden ingediend; dat het college terzake heeft beraadslaagd en de bezwaren ontvankelijk verklaarde. De beoordeling van de gegrondheid van het (aspect van het) bezwaar gebeurt voor ieder aspect afzonderlijk. Volgende argumentering wordt aangebracht, waarbij het bezwaarschrift in rechte tekst en de behandeling in schuine tekst weergegeven :

- *Bezwaarindiener (1) stelt dat de affichering met de gele affiche ‘bekendmaking openbaar onderzoek’ niet conform de regelgeving terzake gebeurde en dat dit een procedurefout is. Dit bezwaar, ingediend op 25.01.2016, enkele dagen voor einde openbaar onderzoek, wordt aangetoond met foto’s.*

Dit bezwaar is gegrond. De bekendmakingsaffiche werd niet overeenkomstig de regelgeving geplaatst en in stand gehouden totdat er een beslissing wordt genomen. Het goed grenst maar op één plaats aan het openbaar domein; de (onrechtmatige) bedrijfstoegang vanaf de Steenbergstraat diende niet van een affiche voorzien te worden.

- *Bezwaarindiener (2) stelt dat gebouw A, de grote hangaar achteraan op het perceel, hoger is dan de mogelijkheden voorzien in het BPA. Dit genereert een visuele hinder welke een normaal gebruik van de aanpalende tuin overstijgt.*

Dit bezwaar is gegrond. Gebouw A is hoger dan de maximale hoogten voorzien in de stedenbouwkundige voorschriften van het BPA. Enkel bestaande én vergunde delen welke een afwijkende maatvoering hebben op als wat voorzien is in de voorschriften, kunnen

behouden blijven conform een overgangsmaatregel. Alle andere constructies dienen opgericht/geregulariseerd te worden mits overeenstemmig op de voorschriften van het BPA, samen met de mogelijkheden voorzien in art. 4.4.1 VCRO. Aanvrager wenst zich op de afwijkingsmogelijkheden te beroepen. De constructie staat echter op korte afstand van de perceelsgrens, waardoor het aannemelijk is dat een overdreven visuele hinder niet als beperkt te beschouwen is.

- Bezwaarindiener (2) stelt dat gebouw A, de grote hangaar, grotendeels zonder vergunning werd opgericht en dat dit een bouwinbreuk is. Bezwaarindiener wenst dat wegens de overdreven visuele hinder die dit gebouw genereert, het gebouw gesloopt wordt tot de vergunde delen.

Dit bezwaar, in de vorm van een suggestie, is tegen het ontwerp gericht, maar kan niet beoordeeld worden in het kader van deze vergunningsaanvraag. Het handelt over handhaving ruimtelijke ordening. Hierom is het bezwaar ten dele niet gegrond, een deel werd bij een vorig punt reeds gegrond verklaard.

- Bezwaarindiener (2) stelt dat de bufferzone tussen de eigendom gelegen aan de Schansstraat 29 en Schansstraat 25 voor conflicten zorgt. De ware toedracht van het eerste deel van het bezwaar is onduidelijk, waardoor het bezwaar hierna letterlijk wordt overgenomen: “de bufferzones die voorzien zijn, mee ingerekend bij het perceel van Schansstraat 25 te 3545 Halen zijn er minim[in]iem tegenover de perceelsgrens met Schansstraat 25 te 3545 Halen. De bufferzone hierbij bedraagt 96 centimeter, waarbij de eigenaar van Schansstraat 29 absoluut geen hoogstammige beplanting, zoals bomen, kan plaatsen omdat hierbij de wettelijke afstand van minimum 2 meter hoeft behouden te worden. In deze situatie, met een bufferzone van 96 centimeter kan de eigenaar van Schansstraat 29 te 3545 Halen, enkel en alleen een haag of klimbeplanting plaatsen.”

De ware toedracht en gegrondheid van het bezwaar kan niet geheel beoordeeld worden, daar er geen zekerheid bestaat over de concrete bedoeling(en).

Het bezwaar is niet gegrond voor de aspecten welke in gaan tegen artikel 14 van het BPA Zonevreemde bedrijven: zone voor lineaire beplanting. Deze strook dient te worden beplant met streekeigen, opgaand groen, waarbij het voorzien van een haag of klimbeplanting mogelijk is. Het bezwaar handelt niet over de effectieve schermwerking van deze groenvoorziening.

Het bezwaar is gegrond voor wat betreft en indien de bezwaarindiener doelt op de twijfel over de feitelijke ruimtelijke zonering van de bestemmingszone van artikel 14. Op het BPA springt de perceelsgrens tussen percelen 949D2 (Schansstraat 25) en 947R (Schansstraat 29) in richting perceel 949D2. Hierdoor werd op het BPA de ‘zone voor lineaire beplanting’ met een gelijkaardige insprong ontworpen. Tussen de ‘zone voor lineaire beplanting’, artikel 14, en het gebouw (toekomstige units) is nog een vrije ruimte. Het ontwerp baseert zich daarentegen op een opmetingsplan van een landmeter. Dit plan voorziet geen insprong van de perceelsgrens, ten nadele van Schansstraat 25, maar een rechte perceelsgrens. De bestemmingszone artikel 14 ligt volgens het ontwerp tussen de perceelsgrens en het gebouw, zonder de vrije ruimte. Vermits de effectieve ligging van de bufferstrook 14 in twijfel wordt getrokken, noopt dit tot verder onderzoek. Het bij de verklarende nota toevoegen van een mail tussen architect en landmeter is suggestief en eenzijdig, en stoelt zich niet op (aangeleverde) bewijskrachtige elementen. De effectieve locatie van deze ‘zone voor lineaire beplanting’ is niet gekend, daarentegen het ontwerpplan van het BPA Zonevreemde bedrijven kan enkel de bedoeling hebben gehad om zich te beperken tot de bedrijfseigendom, waarbij als afbakeningsplan een kadasterplan werd gehanteerd.

- *Bezwaarindiener (2) stelt dat het inplannen van de bufferzone tussen perceel Schansstraat 29 en 25 gebeurde zonder medeweten. Bezwaarindiener vraagt tot welke eigendom de bufferzone behoort.*

Dit bezwaar is niet gegrond, daar het niet gericht is op de vergunningsaanvraag.

- *Bezwaarindiener (2) stelt dat de parking buiten het BPA valt.*

De bemerking van de bewaarindiener is terecht, de parking naast de toegangsweg ligt binnen de bestemming agrarisch gebied volgens het gewestplan. Een waardeoordeel hierover zal geformuleerd worden bij het verdere onderzoek naar de ruimtelijk-planologische en wettelijke mogelijkheden. Artikel 3 van het BPA stelt dat het bedrijfsparkeren dient te worden voorzien binnen de onbebouwde zone i.f.v. lokale bedrijvigheid. Dit bezwaar/ bemerking is gegrond.

- *Bezwaarindiener (2) stelt dat de BPA-voorschriften voorzien in regels inzake hinder: er mag niet meer hinder zijn op het domein dan voordien. Bezwaarindiener wil hierover zekerheid krijgen en haalt o.a. het aan- en afrijden van voertuigen en het uitoefenen van beroepsactiviteiten aan.*

Dit bezwaar is niet gegrond, daar het niet gericht is op de vergunningsaanvraag. Het bezwaarschrift duidt louter op de van toepassing zijnde regelgeving.

Het is onduidelijk welke toestand van bedrijvigheid gehanteerd dient te worden om de nieuwe activiteiten aan te relateren: het 'nulscenario' van de activiteiten van het (in faling gaande?) bedrijf Staalbouw Dewit zijn niet meer te achterhalen; de aanvrager toont daarentegen via richtcijfers de veronderstelde situaties aan.

- *Bezwaarindiener (2) stelt dat de aanplakking van de gele affiche niet reglementair gebeurde.*

Dit bezwaar is gegrond. De bekendmakingsaffiche werd niet overeenkomstig de regelgeving geplaatst en in stand gehouden totdat er een beslissing wordt genomen.

- *Bezwaarindiener (3) stelt dat er geen bufferzone of zone voor lineaire beplanting werd voorzien aan de achterkant van het perceel gelegen aan de Schansstraat 27.*

Dit bezwaar is gegrond. Het ontwerp voorziet deze beplante strook niet; het lijkt er op dat het ontwerp (getekend op het opmetingsplan van de landmeter) deze strook op het aanpalende perceel legt. De uitvoering van deze lineaire beplante strook is evenwel een verplichting volgens de stedenbouwkundige voorschriften.

- *Bezwaarindiener (3) stelt dat de buffer langsheen de toegangsweg een minieme, onvolwaardige buffer betreft. De buffer mag volgens de voorschriften slechts een hoogte hebben van 2.2m, het ontwerp voorziet 2m. De toegangsweg zal gebruikt worden door zowel lage als hoge vrachtvoertuigen, waarvan de bestuurders snel over deze haag zullen kunnen kijken, hetgeen de privacy schendt. Daarnaast stelt het ontwerp een haag voor bestaande uit haagbeuk, een bladverliezende soort, waardoor de buffer/schermwering gedurende meerdere maanden verloren gaat.*

Dit bezwaar is gegrond voor wat betreft de plantenkeuze. Het bestemmingsvoorschrift stelt uitdrukkelijk "deze zone heeft voornamelijk een esthetische en visueel afschermende functie". Het herfst- en winterbeeld van Carpinus Betulus biedt slechts een geringe visuele afscherming. De hypothese van het vrachtverkeer (hogere zitpositie in de bestuurderscabine), welke de kans op privacyhinder doet toenemen is eveneens aannemelijk. Het gedeelte van het bezwaar dat zich richt tegen de hoedanigheid (te smal, ..) van de bufferzone op het BPA is niet gegrond, daar dit los staat van deze vergunningsaanvraag.

- Bezwaarindiener (3) stelt dat een haaghoogte van 3m langsheen de inrit, vanaf de zone voor ach[t]ertuinen tot aan de achterste perceelsgrens van Schansstraat 27 meer aangewezen is, dat er tevens dient gekeken te worden naar de haaghoogte ter hoogte van de aansluiting op de Schansstraat, i.f.v. zichtbaarheid en dat een kortere plantafstand (meer planten per strekkende meter) dienen voorzien te worden.*

Dit bezwaar is niet gegrond. Het is niet mogelijk om een vergunningsvoorwaarde op te leggen welke strijdig (3m i.p.v. max 2.2m hoogte) is met de stedenbouwkundige voorschriften van het BPA. De aanvraag handelt over een haag van 2m, het is wel mogelijk om als vergunningsvoorwaarde een lagere haaghoogte op te leggen, in het kader van verkeersveiligheid. De technische uitvoering, het aantal planten per strekkende meter, ligt niet binnen de beoordelings sfeer van de ruimtelijke ordening. Daarenboven werd niet bewezen dat hierdoor een betere schermwerking verkregen wordt.
- Bezwaarindiener (3) wenst dat de aanplant een vergunningsvoorwaarde is naar de aanvrager toe, daar de bezwaarindiener vreest dat, indien er meerdere eigenaars zullen zijn (meerdere units), het niet evident is om tot een effectieve aanleg van deze groenschermen te komen.*

Dit bezwaar is niet gegrond. Het stedenbouwkundig voorschrift 2.8.3 – realisatie, voorziet in de verplichte aanleg van het groenscherm. Hoe de verdeling of eigendomssituatie of .. in de toekomst zal zijn staat los van de ruimtelijke ordening.
- Bezwaarindiener (3) vreest dat de bufferzone wordt afgewenteld op het naastliggende perceel*

Dit bezwaar is onterecht daar het niet overeenkomstig het ontwerp is.
- Bezwaarindieners (3 + 4 + 5) stellen dat de parking aangrenzend aan de toegangsweg gelegen is binnen agrarisch gebied en niet binnen de kmo-zone. De parking is niet gebufferd en zorgt voor inkijk- en geluidshinder. Bezwaarindieners gaan niet akkoord met de regularisatie ervan daar dit niet in overeenstemming is met de mogelijkheden volgens de VCRO.*

De bemerking van de bewaarindieners is terecht, de parking naast de toegangsweg ligt binnen de bestemming agrarisch gebied volgens het gewestplan. Een waardeoordeel hierover zal geformuleerd worden bij het verdere onderzoek naar de ruimtelijk-planologische en wettelijke mogelijkheden. De parking werd niet gebufferd door een nieuw ontworpen groenscherm; de kans op inkijk en geluidshinder op het perceel 949H3 (en eventuele andere percelen) bestaat. Het bezwaar is gegrond.
- Bezwaarindiener (3) stelt dat er 2 ramen in de bedrijfsmuur zijn gesitueerd, in de linkerhoek vooraan, welke uitgeven op perceel 949R2. Vermits deze raamopeningen op 60cm van de scheidingsgrens staan, zijn ze niet reglementair en wordt gevraagd deze te dichten bij de verbouwingen.*

Dit bezwaar handelt over een zaak welke geregeld is in het Burgerlijk Wetboek en overstijgt de appreciatiebevoegdheid van de Ruimtelijke Ordening.
- Bezwaarindieners (3 + 4 + 5) stelt dat de hoogte van de overdekte loods A2 (grote loods) niet gebouwd is volgens de afgeleverde stedenbouwkundige vergunning. De nokhoogte ligt 70cm hoger en de kroonlijsthoogte ligt 45 cm hoger dan toegelaten. Voor het te regulariseren gedeelte gaan bezwaarindieners niet akkoord omwille van de visuele hinder welke het gebruiksgenot van hun perceel belemmert. Het BPA stelt uitdrukkelijke grenzen.*

Dit bezwaar is gegrond; het overstijgen van een maximale kroonlijst- of nokhoogte raakt de essentie van een BPA. De loods staat tot vlak bij de perceelsgrens en is niet geheel gebufferd.

- Bezwaarindiener (3) stelt dat het moeilijk te voorspellen is welk bedrijf/ bedrijven er in de toekomst zal komen. Het BPA stelt dat het ter plaatse gevestigde bedrijf niet meer hinder mag veroorzaken dan het bedrijf De Wit, gevestigd op deze site tijdens de opmaak van het BPA. Bezwaarindiener merkt op dat er in de toekomst meer hinder zal zijn, vermits de laatste 10 jaar er geen bedrijfsactiviteiten meer plaatsvonden. Dit bezwaar is niet gegrond. Het handelt over een suggestieve situatie welke momenteel niet beoordeeld kan worden.*

- Bezwaarindiener (3) stelt dat het niet duidelijk is waar de perceelsgrens precies ligt en dat er nood is aan een opmeting door een erkende landmeter. In tussentijd kan er geen stedenbouwkundige vergunning afgeleverd worden. Dit bezwaar is niet gegrond, de grensbepaling is een betwisting van burgerrechterlijke aard. Een stedenbouwkundige vergunning is een zakelijk recht, waarvan de uitvoerbaarheid zich dient te richten naar het Burgerlijk Wetboek.*

- Bezwaarindieners (4 + 5) stellen dat de grote loods niet gebouwd is volgens de vergunde plannen (9.930m³ i.p.v. 5.826m³). De loods zorgt voor visuele hinder, o.a. vermits ze ongebufferd uitsteekt op het aanpalende perceel aan de Steenbergstraat. Bezwaarindieners vragen hierom de afbraak van de niet-vergunde delen. Dit bezwaar is gegrond; het gebouw is niet gebouwd conform de vergunning. De regularisatieprocedure wordt eerst doorlopen. Een herstellvordering volgt op een weigering van stedenbouwkundige vergunning*

Overwegende dat de bouwplaats, omgeving en het project uitvoerig en op een correcte wijze worden beschreven in de bijgevoegde argumentatienota van de ontwerper.

Overwegende dat de aanvraag is begrepen door een bijzonder plan van aanleg zonevrije bedrijven, dat dit project gelegen is in een binnengebied tussen enkele wegen, omgeven door vrijstaande woningen met een verscheidenheid aan vormgevingen en enkele onbebouwde (bebouwbare) percelen. De perceelsbezetting van de omgeving is klein, er is een lage bouwdensiteit.

Overwegende dat de gebouwen en verhardingen zich niet allen schikken naar de voorschriften van het BPA, dat hierom de maximale ontwikkelingsmogelijkheden overschreden zijn, dat constructies met dergelijke afmetingen, (voorlopig) onverzorgde materialen en een niet afdoende landschappelijke integratie onmogelijk kunnen worden beschouwd als een stedenbouwkundig-esthetisch verantwoorde bouwwijze binnen deze omgeving.

Gelet dat de aanvraag een zeer grote nuttige bedrijfsoppervlakte voorziet, welke opgedeeld wordt in meerdere units. Gelet op de ligging vlakbij bestaande woningen en tuinen. Gelet op de (bouw)mogelijkheden voorzien binnen het BPA. Het plaatselijk overdreven bouwvolume is storend voor en niet in verhouding tot de omgeving en het planologische kader. Ook zal hierdoor een groter dan normale te dragen burenhinder ontstaan, bestaande uit het uitzicht, de bezonning, de belichting, e.d. Daarenboven kan uit de aanvraag niet opgemaakt worden of deze zich schikt naar de voorschriften van het BPA: gebeurt er een aantasting van het woongenot door de activiteiten (ambachtelijk en verkeer)?

Overwegende dat de aanvraag voorziet in parkeerplaatsen op eigen terrein. Gelet dat het niet verifieerbaar is of deze parkeercapaciteit effectief voldoet aan de vereisten van artikel 3 van het BPA, dat ze in verhouding staat tot de personeelsbezetting en het aantal te verwachten bezoekers. Daarnaast zijn de voorgelegde documenten ontoereikend, meer bepaald de akte inzake erfdienstbaarheid opgesteld in 1985, om het vergund geachte karakter van de parking naast de toegangsweg onweerlegbaar aan te tonen. De parking betreft een vergunningsplichtig werk, welk op deze locatie niet toelaatbaar is baserend op de inrichtingvoorschriften van het gewestplan. Het aanvraagformulier en de contour van het ontwerpplan verschillen tevens voor wat betreft deze parking.

Overwegende dat het BPA als doel had een bestaand gevestigd bedrijf rechtszekerheid te bieden door een planologische oplossing ter plaatse aan te reiken. Dit impliceert daarom niet dat de gecreëerde kmo-zone op een voorkeurslocatie ligt voor wat betreft bedrijvigheid, dat hierom iedere aanvraag met de nodige omzichtigheid en zekerheden dient beoordeeld te worden, waarbij de stedenbouwkundige voorschriften een eerste toetsingskader vormen. Gelet op feit dat de aanvraag zich stoelt op aannames uit het verleden tesamen op een mogelijke toekomst omschreven via kengetallen, wordt de twijfel over de overeenstemming van de activiteiten met de voorschriften niet weggewerkt. Ook de opdeling van de site in meerdere units lijkt niet overeen te stemmen met de initiele bedoeling van het BPA.

Gelet op de ligging in een binnengebied, omgeven door woningen, bebouwbare percelen en tuinen, is een verdichting door opdeling ruimtelijk niet aangewezen. Dit verzwaart het bouwprogramma inhoudelijk.

Gelet op het voorwaardelijk gunstig advies van Infrax, integraal gevoegd in bijlage.

Gelet op de 2 gunstige adviezen van het Departement Landbouw en Visserij, integraal gevoegd in bijlage.

Gelet op het voorwaardelijk gunstig advies van De Watergroep, integraal gevoegd in bijlage.

Gelet op het voorwaardelijk gunstig advies van de Brandweer, integraal gevoegd in bijlage.

Algemene conclusie

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening, alsook dat het voorgestelde ontwerp niet bestaanbaar is met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar sluit zich op 4 maart 2016 aan bij dit ongunstig advies van het college van burgemeester en schepenen.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 14 maart 2016 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij op grond van de voormelde ongunstige adviezen.

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 18 april 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn (eerste) verslag van 30 mei 2016 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“
...

- Het BPA ‘zonevreemde bedrijven’ stelt in art. 8 (zone voor lokale bedrijvigheid) dat de zone is bestemd voor de bestendiging van het bestaand bedrijf (staalbouwbedrijf). Bij stopzetting van deze activiteiten, zijn een aantal types bedrijven toegelaten. Uit het dossier blijkt dat de aanvrager het bedrijfsgebouw echter wenst te compartimenteren en modulair aan de vastgoedmarkt wenst aan te bieden. De mogelijkheid voor het opsplitsen van het bedrijf en een ‘verdichting’ van bedrijfsactiviteiten op deze site toe te laten, wordt niet opgenomen in het BPA. Zoals reeds gesteld door het college van burgemeester en schepenen, heeft het BPA als doel een bestaand gevestigd bedrijf rechtszekerheid te bieden door een planologische oplossing ter plaatse aan te reiken. Dit impliceert daarom niet dat de gecreëerde kmo-zone op een voorkeurslocatie ligt voor wat betreft bedrijvigheid, dat hierom iedere aanvraag met de nodige omzichtigheid en zekerheden dient beoordeeld te worden. Dat een ‘verdichting’ van meerdere bedrijfsactiviteiten op deze locatie niet strookt met (de ‘geest’ van) het BPA. Het bestaande bedrijf is zonevreedend gelegen. Deze locatie is planologisch niet geschikt om ‘op te waarderen’ naar een verdichte bedrijfssite.
- De aanvraag is ook onduidelijk en onvolledig voor wat betreft de beoogde activiteiten ter plaatse. Uit het dossier kan niet afgeleid worden welke bedrijfsactiviteiten ter plaatse zullen plaatsvinden. Volgende aspecten kunnen dan ook niet beoordeeld worden:
 - Het ‘lokaal’ karakter van de toegelaten activiteit (art. 8);
 - De hinder van de activiteiten voor de omgeving (art. 8);
 - De verhouding van de capaciteit van de parkeerruimte tot de personeelsbezetting en het aantal te verwachten bezoekers (art. 3)Het opsplitsen in verschillende units zal alleszins meer vervoersbewegingen met zich meebrengen en de dynamiek ter plaatse zal groter zijn, waardoor de hinder voor de omgeving ook zal toenemen t.o.v. de bedrijfssituatie van het staalbedrijf Dewit. De oppervlakten van een aantal units (65m², 66m², 167m², 132m², ...) zijn zeer beperkt, waardoor de vraag ook kan gesteld worden of deze in functie zullen staan van bedrijfsactiviteiten of privédoeleinden.
- Door het opsplitsen van het perceel in meerdere bedrijfsloten, zal de erfdienstbaarheid van doorgang verzwaard worden t.o.v. de toestand bij de opmaak van de akte.
- Het BPA stelt in art. 8 dat de activiteiten voor de omgeving niet meer hinder mogen veroorzaken dan de bestaande activiteiten. Art. 2 stelt dat de bestaande toestand de toestand is (activiteiten in een gegeven vorm en omvang) bij het opstellen van het BPA. Deze wordt weergegeven op het plan “terreinopname”. Uit deze “terreinopname” blijkt dat de gebouwen C op dat ogenblik niet gebruikt werden door het bedrijf Dewit.
- Het bedrijf Dewit heeft een milieuvergunning verkregen dd. 17 maart 1997. Deze eindigt op 17 maart 2017. Uit voorliggend dossier kan niet afgeleid worden of er milieuvergunningsplichtige activiteiten op deze locatie worden beoogd en of deze bedrijvigheid minder hinder zal opleveren voor de omgeving. (Uit mailverkeer in het dossier blijkt dat er reeds een zwembadbouwer ter plaatse gevestigd is met milieuvergunningsplichtige activiteiten).
- In de rand kan nog vermeld worden dat de hoekramen van gebouw D uitzicht geven op het aanpalende perceel en niet voldoen aan het Burgerlijk Wetboek.

”
...

Op 6 juni 2016 bezorgt de verzoekende partij aan de verwerende partij een “aanvullende nota” als repliek op dit ongunstig verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Op 7 juni 2016 wordt een hoorzitting gehouden.

Op 9 juni 2016 beslist de verwerende partij om de beslissing over het voorliggende administratief beroep uit te stellen.

Op 17 juni 2016 vraagt mevrouw Nancy Schepers als naaste bewoner (Schansstraat 27) aan de verwerende partij om haar in het kader van de administratieve beroepsprocedure te horen.

Op 22 juni 2016 deelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, om reden dat mevrouw Nancy Schepers tijdens het openbaar onderzoek een bezwaarschrift heeft ingediend, mee haar schriftelijk te horen en verleent haar een termijn van 15 dagen om haar argumenten schriftelijk over te maken.

Op 5 juli 2016 bezorgt onder meer mevrouw Nancy Schepers haar schriftelijke argumentatie aan de verwerende partij op grond waarvan de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar aanvullend een (tweede) negatief verslag, vermoedelijk op 9 juli 2016, opmaakt:

“...

Op 5 juli 2016 heeft de dienst een schrijver ontvangen (ondertekend door mevrouw Schepers, Schansstraat 27 en de heer Vanvolsem, Schansstraat 25) met volgende argumenten :

- *Bij een eventuele uitbreiding van dit oorspronkelijk al zonevreemd bedrijf zullen wij (naaste omwonenden) véél meer hinder hebben dan nu reeds meer dan 15 jaar het geval is (faillissement en dus stopzetting van het vroegere bedrijf Zeeuws).*
- *De natuur heeft zich ondertussen hersteld waardoor wij deze achterzijde van ons perceel ons een beetje rust schenkt, gezien de zeer drukke straat waarin wij wonen.*
- *Wij kunnen niet akkoord gaan met het opnieuw opstarten van een bedrijf, laat staan de uitbreiding van een bedrijfsterrein om volgende redenen :*
 - *Ligging in agraris gebied (een rustige, stille natuuumgeving)*
 - *Ligging pal naast een woongebied*
 - *Ligging langs een zeer drukke verkeersstraat waar de in- en uitrit van dit bedrijf zich situeert. Het zicht wegens de kromming in de weg wordt enorm belemmerd, wat kan leiden tot zeer gevaarlijke situaties. Nu zal er nog extra bijkomend vrachtverkeer komen op deze relatief kleine maar zeer drukke straat. In bepaalde gemeenten is vrachtvervoer op bepaalde wegen uitgesloten. Bij ons zou hierdoor nog méér extra vrachtvervoer erbij komen.*
 - *Het uitbreiden (zes bedrijven !) zal ongetwijfeld voor nog meer geluidshinder, inkijk, vervoers- en gevaarlijke hinder, nog meer trillingen in onze woningen... zorgen.*
 - *Er zijn talrijke gebreken bij deze vergunningsaanvraag*
 - *Geen correcte toepassing van de nodige, vereiste bufferzones rondom het gebied:*
 - *vb aan de achterkant van de eigendom van dhr en mevr Liefsoens (eveneens bezwaarindieners)*
 - *langs de toegangsweg (verwijzing naar art. 7.2.0.2 van de omzendbrief 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen : "bouwvergunningen voor de oprichting van een industrieel of ambachtelijk bedrijf zijn onwettig indien zij niet voorzien in de aanleg van een bufferzone, of indien de bufferzone waarin zij voorzien ontoereikend is)*
- *voor de twee naaste bewoners weerszijde de toegangsweg zal enorme hinder zijn. Vroeger was de in-en uitrit van dit bedrijf langs achteren en niet langs de bedrijfswoning. Nu blijkt dat de toegang (inrit) via de achterzijde van de loods niet meer toegankelijk is omdat er bouwgronden van gemaakt werden.*

- De parking vooraan de bedrijfszone was niet opgenomen in het oorspronkelijk goedgekeurd BPA. Er wordt gevraagd deze parkeerzone teniet te doen (geeft geluidshinder en inkijk).
- Wij gaan niet akkoord met de regularisatie van de overtreding van de loods gezien het uitzicht stoort, visueel hinderlijk is en niet strookt met de natuurlijke agrarische omgeving
- De twee ramen in het voorste gedeelte van de bedrijfsmuur zijn niet reglementair geplaatst, nl. op minder dan 0.60m van mijn perceelsgrens.
- Enkele jaren geleden werd een nieuw bedrijfsterrein speciaal aangelegd buiten de dorpskern Zelem. Deze bedrijfsgrond staat al enkele jaren te koop. Hier zou dit bedrijf MEAPO zich beter gaan vestigen. Waarom wordt in ons woongebied een bijkomende bedrijfszone ingericht? Deze locatie is daar niet voor bestemd of geschikt.
- Er wordt besloten dat het voorliggende project niet kan worden vergund. Zulke bedrijvigheid, zonder degelijke bufferzone aan de huidige toegangsweg, palend aan een woon- en agrarisch gebied is onaanvaardbaar (laat staan 6 bedrijven). Deze toekomstige bedrijvigheden horen thuis in een industriezone, niet in een woon- en agrarisch gebied, zeker niet waarbij de toegangsweg gelegen is aan een drukke dorpsstraat waar vele zwakke weggebruikers passeren. En waar het zicht ernstig belemmerd wordt wegens een kromming in de weg, met gevaarlijke situaties tot gevolg.

Bovenstaande bezwaren worden inzake het 'verzwaren' ('verdichten' van bedrijfsactiviteiten) van de site bijgetreden. Bedrijvigheid is echter niet uitgesloten gezien de opname in het BPA 'zonevreemde bedrijven' en de mogelijkheden die binnen dit BPA zijn opgenomen. Een aantal bezwaren hadden tijdens het openbaar onderzoek in de procedure bij de opmaak van het BPA moeten worden geformuleerd.

De dienst bouw- en verkavelingsberoepen wenst te benadrukken dat het voorliggende dossier onduidelijk en onvolledig is voor wat betreft de beoogde activiteiten ter plaatse. Volgende aspecten van het BPA kunnen dan ook niet beoordeeld worden:

- Het 'lokaal' karakter van de toegelaten activiteit (art. 8);
- De hinder van de activiteiten voor de omgeving (art. 8);
- De verhouding van de capaciteit van de parkeerruimte tot de personeelsbezetting en het aantal te verwachten bezoekers (art. 3)

...

Op 28 juli 2016 verklaart de verwerende partij het administratief beroep ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

Overwegende dat het dossier in de beroepsprocedure integraal opnieuw werd onderzocht; dat volgende bevindingen tot de uiteindelijke beslissing hebben geleid :

Overwegende dat het BPA 'zonevreemde bedrijven' in art. 8 (zone voor lokale bedrijvigheid) stelt dat de zone is bestemd voor de bestending van het bestaand bedrijf (staalbouwbedrijf); dat bij stopzetting van deze activiteiten, een aantal types van bedrijven zijn toegelaten; dat uit het dossier blijkt dat de aanvrager het bedrijfsgebouw echter wenst te compartimenteren en modulair aan de vastgoedmarkt wenst aan te bieden; dat de mogelijkheid voor het opsplitsen van het bedrijf en een 'verdichting' van bedrijfsactiviteiten op deze site toe te laten, niet werd opgenomen in het BPA; dat zoals reeds gesteld door het college van burgemeester en schepenen, het BPA als doel heeft een bestaand gevestigd bedrijf rechtszekerheid te bieden door een planologische oplossing ter plaatse

aan te reiken; dat dit daarom niet impliceert dat de aldus gecreëerde kleine KMO-zone op een voorkeurslocatie ligt voor wat betreft het aantrekken van diverse bedrijvigheid; dat hierom iedere aanvraag met de nodige omzichtigheid en zekerheden dient beoordeeld te worden; dat een 'verdichting' van meerdere bedrijfsactiviteiten op deze locatie niet strookt met (de 'geest' van) het BPA; dat het bestaande bedrijf zonevreemd gelegen was; dat deze locatie planologisch niet geschikt is om 'op te waarderen' naar een verdichte bedrijfssite;

Overwegende dat de kwestieuze bedrijfssite volledig omringd is door residentiële bebouwing en bouwpercelen, zijnde woningen en bouwpercelen voor open- en halfopen bebouwing; gesitueerd langs de Schansstraat en de Steenbergstraat; dat een verzwaring van de milieulast van door activiteiten op de bedrijfssite ernstige gevolgen heeft voor de woonkwaliteit van deze residentiële percelen;

Overwegende dat de aanvraag ook onduidelijk en onvolledig is voor wat betreft de beoogde activiteiten ter plaatse; dat uit het dossier niet kan afgeleid worden welke bedrijfsactiviteiten ter plaatse zullen plaatsvinden; dat volgende aspecten dan ook onmogelijk kunnen beoordeeld worden :

- het 'lokaal' karakter van de toegelaten activiteit (art. 8);*
- de hinder van de activiteiten voor de omgeving (art. 8);*
- de verhouding van de capaciteit van de parkeerruimte tot de personeelsbezetting en het aantal te verwachten bezoekers (art. 3)*
- het opsplitsen in verschillende units zal alleszins meer vervoersbewegingen met zich meebrengen en de dynamiek ter plaatse zal groter zijn, waardoor de hinder voor de omgeving ook zal toenemen t.o.v. de bedrijfssituatie van het staalbedrijf Dewit.*
- de oppervlakten van een aantal units (65m², 66m², 167m², 132m²,...) zijn zeer beperkt, waardoor de vraag ook kan gesteld worden of deze in functie zullen staan van bedrijfsactiviteiten of privédoeleinden;*

Overwegende dat door het opsplitsen van het perceel in meerdere bedrijfsloten, de erfdienstbaarheid van doorgang zal verzwaaard worden ten opzichte van de toestand bij de opmaak van de akte; dat de ontsluiting naar de Schansstraat problematisch is wat betreft breedte en ligging; dat bijkomende verkeer ook bijkomende hinder zal veroorzaken voor de residentiële percelen;

Overwegende dat het BPA in art. 8 stelt dat de activiteiten voor de omgeving niet meer hinder mogen veroorzaken dan de bestaande activiteiten; dat art. 2 stelt dat de bestaande toestand de toestand is (activiteiten in een gegeven vorm en omvang) bij het opstellen van het BPA; dat deze wordt weergegeven op het plan "terreinopname"; dat uit deze "terreinopname" blijkt dat de gebouwen C op dat ogenblik niet gebruikt werden door het bedrijf Dewit;

Overwegende dat het bedrijf Dewit een milieuvergunning heeft verkregen d.d. 17 maart 1997; dat deze eindigt op 17 maart 2017; dat uit voorliggend dossier niet kan afgeleid worden of er milieuvergunningsplichtige activiteiten op deze locatie worden beoogd en of deze bedrijvigheid minder of meer hinder zal opleveren voor de omgeving; dat uit mailverkeer in het dossier blijkt dat er reeds een zwembadbouwer ter plaatse gevestigd is met milieuvergunningsplichtige activiteiten;

Overwegende dat de hoekramen van gebouw D uitzicht geven op het aanpalende perceel en niet voldoen aan het Burgerlijk Wetboek;

Overwegende dat de deputatie in zitting van 9 juni 2016 de beslissing nam om het dossier twee weken uit te stellen; dat de dienst met een schrijven dd. 17 juni de vraag gekregen heeft van mevrouw Schepers (bewoonster Schansstraat 27) om toch gehoord te worden; dat per brief dd. 22 juni 2016 mevrouw Schepers werd gevraagd om haar argumenten schriftelijk over te maken binnen een vervaltermijn van vijftien dagen; dat de dienst op 5 juli 2016 een schrijven heeft ontvangen (ondertekend door mevrouw Schepers, Schansstraat 27 en de heer Vanvolsem, Schansstraat 25) met volgende argumenten :

- bij een eventuele uitbreiding van dit oorspronkelijk al zonevreemd bedrijf zullen wij (naaste omwonenden) véél meer hinder hebben dan nu reeds meer dan 15 jaar het geval is (faillissement en dus stopzetting van het vroegere bedrijf Zeeuws);
- de natuur heeft zich ondertussen hersteld waardoor wij deze achterzijde van ons perceel ons een beetje rust schenkt, gezien de zeer drukke straat waarin wij wonen;
- wij kunnen niet akkoord gaan met het opnieuw opstarten van een bedrijf, laat staan de uitbreiding van een bedrijfsterrein om volgende redenen :
 - Ligging in agrarisch gebied (een rustige, stille natuuumgeving)
 - Ligging pal naast een woongebied
 - Ligging langs een zeer drukke verkeersstraat waar de in- en uitrit van dit bedrijf zich situeert. Het zicht wegens de kromming in de weg wordt enorm belemmerd, wat kan leiden tot zeer gevaarlijke situaties. Nu zal er nog extra bijkomend vrachtverkeer komen op deze relatief kleine maar zeer drukke straat. In bepaalde gemeenten is vrachtvervoer op bepaalde wegen uitgesloten. Bij ons zou hierdoor nog méér extra vrachtvervoer erbij komen.
 - Het uitbreiden (zes bedrijven !) zal ongetwijfeld voor nog meer geluidshinder, inkijk, vervoers- en gevaarlijke hinder, nog meer trillingen in onze woningen, ... zorgen.
 - Er zijn talrijke gebreken bij deze vergunningsaanvraag :
 - Geen correcte toepassing van de nodige, vereiste bufferzones rondom het gebied :
 - vb aan de achterkant van de eigendom van dhr en mevr Liefsoens (eveneens bezwaarindieners)
 - langs de toegangsweg (verwijzing naar art. 7.2.0.2 van de omzendbrief 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen : “bouwvergunningen voor de oprichting van een industrieel of ambachtelijk bedrijf zijn onwettig indien zij niet voorzien in de aanleg van een bufferzone, of indien de bufferzone waarin zij voorzien ontoereikend is);
- voor de twee naaste bewoners weerszijde de toegangsweg zal enorme hinder zijn. Vroeger was de in- en uitrit van dit bedrijf langs achteren en niet langs de bedrijfswoning. Nu blijkt dat de toegang (inrit) via de achterzijde van de loods niet meer toegankelijk is omdat er bouwgronden van gemaakt werden;
- de parking vooraan de bedrijfszone was niet opgenomen in het oorspronkelijk goedgekeurd BPA. Er wordt gevraagd deze parkeerzone teniet te doen (geeft geluidshinder en inkijk);
- wij gaan niet akkoord met de regularisatie van de overtreding van de loods gezien het uitzicht stoort, visueel hinderlijk is en niet strookt met de natuurlijke agrarische omgeving;
- de twee ramen in het voorste gedeelte van de bedrijfsmuur zijn niet reglementair geplaatst, nl. op minder dan 0.60m van mijn perceelsgrens;
- enkele jaren geleden werd een nieuw bedrijfsterrein speciaal aangelegd buiten de dorpskern Zelem. Deze bedrijfsground staat al enkele jaren te koop. Hier zou dit bedrijf MEAPO zich beter gaan vestigen. Waarom wordt in ons woongebied een bijkomende bedrijfszone ingericht? Deze locatie is daar niet voor bestemd of geschikt;

- *er wordt besloten dat het voorliggende project niet kan worden vergund. Zulke bedrijvigheid, zonder degelijke bufferzone aan de huidige toegangsweg, palend aan een woon- en agrarisch gebied is onaanvaardbaar (laat staan 6 bedrijven). Deze toekomstige bedrijvigheden horen thuis in een industriezone, niet in een woon- en agrarisch gebied, zeker niet waarbij de toegangsweg gelegen is aan een drukke dorpsstraat waar vele zwakke weggebruikers passeren. En waar het zicht ernstig belemmerd wordt wegens een kromming in de weg, met gevaarlijke situaties tot gevolg;*
Overwegende dat bovenstaande bezwaren inzake het ‘verzwaren’ (‘verdichten’ van bedrijfsactiviteiten) van de site worden bijgetreden; dat bedrijvigheid echter niet uitgesloten is gezien de opname in het BPA ‘zonevreemde bedrijven’ en de mogelijkheden die binnen dit BPA zijn opgenomen;

Overwegende dat zoals reeds gesteld, het voorliggende dossier onduidelijk en onvolledig is voor wat betreft de beoogde activiteiten ter plaatse; dat volgende aspecten van het BPA dan ook niet kunnen beoordeeld worden:

- *het ‘lokaal’ karakter van de toegelaten activiteit (art. 8);*
- *de hinder van de activiteiten voor de omgeving (art. 8);*
- *de verhouding van de capaciteit van de parkeerruimte tot de personeelsbezetting en het aantal te verwachten bezoekers (art. 3);*

Overwegende dat het stedenbouwkundig dossier wat betreft de aard van de industriële activiteiten onvolledig is; dat deze gegevens essentieel zijn voor de beoordeling van de aanvraag; dat de stedenbouwkundige vergunning omwille van voormelde redenen niet kan worden verleend;

...

Dit is de bestreden beslissing.

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 dit eerste middel de schending in van de artikelen 4.4.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijk motivering van bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) en de beginselen van behoorlijk bestuur inzonderheid de hoorplicht, de materiële motiveringsplicht, het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel alsook het vertrouwensbeginsel en de ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag.

1.1

In een eerste onderdeel stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij krachtens artikel 4.7.21, §1 VCRO de aanvraag in administratief beroep in zijn volledigheid moet onderzoeken, maar dat de verwerende partij haar replieknota niet in overweging heeft genomen.

De verzoekende partij wijst verder op artikel 4.7.23, §1 VCRO en de hoorplicht als beginsel van behoorlijk bestuur, waarbij zij preciseert dat het (mondeling of schriftelijk) horen nuttig moet gebeuren. Zij wijst op rechtspraak van de Raad.

De verwerende partij dient de replieknota op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in haar beoordeling te betrekken. Er wordt niet formeel gewezen op het bestaan van de replieknota van 6 juni 2016, die nochtans wel deel uitmaakt van het administratief dossier, zodat verwerende partij hiervan kennis had. Deze nota verzwaart de formele motiveringsplicht.

Uit de motivering van de bestreden beslissing moet blijken waarom de verwerende partij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de betreffende replieken of opmerkingen van de verzoekende partij hierop al dan niet bijtreedt. Met haar grieven in de replieknota, en deze mondeling geuit op de hoorzitting, werd echter op geen enkele wijze rekening gehouden.

De verzoekende partij stelt verder dat in haar replieknota de overtuigingen van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar werden weerlegd:

- Ten eerste heeft zij met betrekking tot het motief dat de compartimentering niet strookt met de geest van het BPA verduidelijkt dat dit niet correct is aangezien (i) nieuwe bedrijfsactiviteiten zelfs uitdrukkelijk toegestaan worden ingevolge artikel 8 van het BPA, (ii) de opsplitsing van een bedrijfsgebouw in kleinere units *in se* zelfs niet vergunningsplichtig is en (iii) verzoekende partij zelfs op eigen initiatief een m.e.r.-screeningsnota heeft laten opmaken door een erkende m.e.r.-deskundige waaruit blijkt dat de opsplitsing van de gebouwen geen extra hinder zal veroorzaken en derhalve perfect strookt met de geest van het BPA. Nergens in de bestreden beslissing blijkt rekening gehouden te zijn met deze argumenten.
- Ten tweede is het argument dat de impact van de aanvraag onmogelijk kan worden beoordeeld weerlegd. De verzoekende partij wijst op de inhoud van de mer-screeningsnota, opgesteld door een mer-deskundige. Bovendien geeft zij aan dat de namen van de kopers die een deel van de site hebben gekocht met het oog op de stockage van hun voorraden en materialen (zwembadonderdelen, stockage fruitsappen en oldtimers en carrosseriestukken) zijn vrijgegeven. Dit zijn duidelijk lokale - en dus toelaatbare - activiteiten volgens het BPA die minder hinder veroorzaken dan het voormalig staalverwerkend bedrijf Dewit. Er is ook voorgesteld de compartimentering te verminderen van zes naar drie units, en uiterst ondergeschikt de compartimentering van vergunning uit te sluiten. Nergens vermeldt de bestreden beslissing voormelde argumentatie, noch wordt één van de tegenvoorstellen in overweging genomen.
- Ten derde werd de overweging in het verslag inzake de bestaande erfdienstbaarheid en de hoekramen van gebouw D bekritiseerd. Er werd gesteld dat de verwerende partij zich niet mag inlaten met burgerrechtelijke discussies, dat er geen sprake is van een erfdienstbaarheid doordat de toegangsweg eigendom is van de verzoekende partij is, en dat de hoekramen geen hinder met zich meebrengen. Ook met deze argumenten wordt geen rekening gehouden.

Wat betreft bovenstaande punten wordt het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar letterlijk overgenomen, terwijl nieuwe argumenten met de replieknota werden aangevoerd. De verzoekende partij meent dat uit de bestreden beslissing niet blijkt dat deze nieuwe argumentatie werd onderzocht. Zij verwijst opnieuw naar rechtspraak van de Raad.

1.2

In een tweede onderdeel stelt de verzoekende partij dat mevrouw Nancy Schepers een schriftelijke argumentatie heeft ingediend na de hoorzitting op uitdrukkelijk verzoek van de verwerende partij.

Er kan evenwel niet worden nagegaan, op grond van de motieven in de bestreden beslissing, dat deze natuurlijke persoon een 'betrokken partij' is in de zin van artikel 4.7.21, §1 VCRO, omdat de identiteit van de bezwaarindieners voor haar werd verborgen. De vraag dient gesteld te worden of mevrouw Nancy Schepers wel gehoord diende te worden op basis van het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. Dit beginsel reikt niet zo ver dat eenieder die mogelijk en onrechtstreeks eventueel hinder kan ondervinden, zich kan beroepen op dit beginsel. Er bestaat verder ook geen recht om gehoord te worden, tenzij hiertoe in een specifieke regel zou voorzien worden in een uitvoeringsbesluit van de VCRO, hetgeen thans niet het geval is.

De verzoekende partij benadrukt dat het verzoek tot horen werd ingediend na de hoorzitting van 7 juni 2016, en dat de schriftelijke argumenten pas een maand later werden ter kennis gebracht aan de verwerende partij, terwijl zij hiervan geen kennis heeft gekregen en hierop dan ook niet heeft kunnen reageren. Deze argumenten hebben evenwel invloed gehad op de bestreden beslissing, omdat er een substantieel deel van de motivering in de bestreden beslissing hieraan gewijd wordt, in tegenstelling tot de replieknota. De verzoekende partij licht toe dat volgens de vaste rechtspraak van de Raad van State (RvS nr. 224.212 van 2 juli 2013 e.a.) slechts nuttig wordt gehoord indien de verwerende partij bij haar beoordeling van de aanvraag beschikt over alle gegevens en stukken. Om nuttig van haar hoorrecht gebruik te kunnen maken, had de verzoekende partij haar standpunt moeten kunnen laten kennen omtrent de bijkomende argumentatie van mevrouw Nancy Schepers.

2.

De verwerende partij stelt dat het eerste middelonderdeel onontvankelijk is. De verzoekende partij licht immers niet *in concreto* toe met welke nieuwe argumenten de verwerende partij geen rekening heeft gehouden. Een ontvankelijk middel moet evenwel voldoende duidelijk zijn geformuleerd. De verwerende partij stelt verder dat zij geen aandacht hoefde te besteden aan de replieknota van de verzoekende partij, omdat deze betrekking heeft op essentiële gegevens in het kader van de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met het BPA, terwijl het aanvraagdossier hierover geen enkele informatie en dus een leemte bevatte. Met essentiële toevoegingen kan geen rekening worden gehouden omwille van het feit dat dit het verloop van de vergunningsprocedure in eerste aanleg vitiëert, met name het openbaar onderzoek, de adviesaanvragen en de beoordeling door het college in eerste aanleg. De motiveringsplicht vereist niet dat de verwerende partij moet motiveren waarom geen vergunning onder voorwaarden wordt verleend.

De verwerende partij antwoordt op het tweede onderdeel dat mevrouw Nancy Schepers diende te worden gehoord omdat zij weldegelijk een bezwaarindiener tijdens het openbaar onderzoek was. Gezien het uitdrukkelijk verzoek te worden gehoord en de huidige rechtspraak (RvVb 24 februari 2015 nr. A/2015/0080 en RvS 7 oktober 2014, nr. 228.692), diende de verwerende partij aan deze vraag op passende wijze gevolg te geven. Gezien de hoorzitting reeds had plaatsvonden werd besloten mevrouw Nancy Schepers schriftelijk te horen, zoals uitdrukkelijk toegelaten door artikel 4.7.23, §1 VCRO. Geen enkele rechtsgrond stelt dat partijen gelijktijdig of tegensprekelijk moeten worden gehoord, terwijl de argumenten van mevrouw Nancy Schepers geen (determinerende) invloed hebben gehad op de bestreden beslissing. De verwerende partij heeft immers in essentie het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn (eerste) advies van 12 mei 2016 gevolgd dat de aanvraag onduidelijk en onvolledig was wat betreft de beoogde activiteiten zodat de aanvraag niet kon getoetst worden aan de voorschriften van het BPA. De verwerende partij citeert vervolgens haar "determinerende weigeringsgrond" in de bestreden beslissing, waarbij zij stelt dat deze uitgebreid aan bod kwam in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige

ambtenaar van 12 mei 2016, zodat vaststaat dat de verzoekende partij hierover werd gehoord, evenals de overweging inzake 'verdichting'. Er was dus hoe dan ook geen sprake van nieuwe determinerende gegevens of van een nieuwe wending in het dossier die er toe noopte dat de verzoekende partij opnieuw had moeten worden gehoord.

3.

Met betrekking tot het eerste onderdeel herhaalt de verzoekende partij in de wederantwoordnota haar standpunt. Zij voegt hieraan toe dat haar replieknota enkel verduidelijkingen/bemerkingen bevat en geen essentiële wijzigingen of toevoegingen die een nieuw openbaar onderzoek vereisen, minstens motiveert de verwerende partij het tegendeel niet in de bestreden beslissing. Verder wijst zij op artikel 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO dat beperkt aangepaste bouwplannen toelaat in de mate voldaan is aan de voorwaarden vermeld in het derde lid van laatstgenoemde bepaling. De bestreden beslissing is kennelijk onredelijk doordat haar bemerkingen hierin niet worden ontmoet.

Met betrekking tot het tweede onderdeel herhaalt de verzoekende partij eveneens haar standpunt, en beperkt zich verder tot de toevoeging dat zij opnieuw mondeling of schriftelijk moet worden gehoord wanneer na de hoorzitting relevante gegevens aan het dossier worden gevoegd.

4.

De verwerende partij dient geen laatste nota in, en reageert dus hierop verder niet.

Beoordeling door de Raad

1.

Eerste onderdeel.

1.1

Een middel moet bestaan uit een voldoende en duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel of beginsel van behoorlijk bestuur en van de wijze waarop deze wordt geschonden.

De verzoekende partij zet in dit procedureel middel(onderdeel) uiteen in welke mate zij van mening is dat de verwerende partij geen rekening houdt met haar aanvullende nota van 6 juni 2016 (hierna: replieknota) als reactie op het ongunstig eerste verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 30 mei 2016. De exceptie van de verwerende partij wordt verworpen.

Het eerste middelonderdeel is ontvankelijk.

1.2

Wanneer de verwerende partij op basis van de artikelen 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO uitspraak doet over een bij haar ingesteld beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, treedt zij op als orgaan van actief bestuur en niet als administratief rechtscollege. Ingevolge het devolutief karakter van het beroep onderzoekt de verwerende partij de aanvraag in haar volledigheid, en dit op grond van een eigen beoordeling van de ganse aanvraag, zowel wat de legaliteit als de opportuniteit betreft.

De motiveringsplicht die op de verwerende partij rust impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden, noch is zij gebonden door de motivering van de bestreden beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

Dit alles betekent echter niet dat de hoorplicht tot een loutere formaliteit mag verengd worden.

Het recht om gehoord te worden en het recht dat de beroepsindiener heeft om een 'replieknota' in te dienen betekent niet dat de verwerende partij verplicht wordt om elk argument punt na punt te beantwoorden. Het recht om gehoord te worden houdt wel in dat de beroepsindiener het recht heeft om aan de overheid die over zijn beroep uitspraak doet, zijn visie te laten kennen omtrent een standpunt dat wordt ingenomen terwijl dit voordien nog niet aan bod was gekomen. Het hoorrecht houdt immers in dat de beroepsindiener op nuttige wijze zijn zienswijze moet kunnen brengen om alzo te pogen een eerder ongunstige beslissing te neutraliseren.

De op de verwerende partij rustende motiverings- en zorgvuldigheidsplicht vereist dan dat uit de genomen beslissing minstens impliciet blijkt dat de 'replieknota' mee in de beoordeling werd opgenomen. Dit moet afdoende blijken uit de motieven opgenomen in de bestreden beslissing.

1.3

In de bestreden beslissing zijn met betrekking tot de administratieve beroepsgrievan van de verzoekende partij onder meer de volgende motieven opgenomen:

“ ...

Gelet op de devolutieve werking van een beroep; dat naar aanleiding van het ingestelde beroep huidige beslissing van de deputatie in de plaats komt van het hierboven vermelde besluit van het college van burgemeester en schepenen van 14 maart 2016 en dit besluit van het college van burgemeester en schepenen dan ook zijn rechtskracht verliest;

Gelet op de redenen van het beroep zoals vermeld in voornoemde brief;

...

Gelet op het eensluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 30 mei 2016;

Gelet op de wens van de beroeper om gehoord te worden; dat alle partijen werden opgeroepen; dat op het onderhoud van 7 juni 2016 de heer Jan Peperstraete en mevrouw Karolien Beké zijn verschenen;

Gelet op de opmerkingen van de aanwezige partijen geformuleerd tijdens de hoorzitting, die werden besproken en in overweging genomen door de deputatie alvorens te beslissen over het beroep;

...

Overwegende dat in het beroepschrift volgende elementen worden aangehaald :

...

Overwegende dat het dossier in de beroepsprocedure integraal opnieuw werd onderzocht; dat volgende bevindingen tot de uiteindelijke beslissing hebben geleid :

...”

1.4

Uit de replieknota blijkt dat volgens de verzoekende partij (1) het BPA nieuwe activiteiten toelaat, waarbij het opsplitsen van het bedrijfsgebouw in kleinere units niet vergunningsplichtig is, tenzij de loods waarvoor de regularisatie wordt gevraagd (2) een m.e.r.-screeningsnota werd gevoegd aan het aanvraagdossier (3) de toegangsweg en de hoekramen aspecten van burgerrechtelijke aard betreffen (4) de compartimentering uit de vergunning kan worden gesloten.

Uit de doelstelling van het hoorrecht, zoals hiervoor toegelicht, volgt dat de verwerende partij in haar beoordeling hetzij rekening moet houden met alle nieuwe relevante argumenten van de aanvrager in haar beroepschrift, en inzonderheid de replieknota op het eerste ongunstig verslag van 30 mei 2016 van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, hetzij moet motiveren waarom

met de betreffende replieknota geen rekening kan worden gehouden. De verwerende partij moet immers het dossier in haar geheel opnieuw onderzoeken overeenkomstig artikel 4.7.21 VCRO.

Uit de geciteerde overwegingen blijkt dat de bestreden beslissing het bestaan van de replieknota niet vermeldt. De verwerende partij erkent in de antwoordnota wel uitdrukkelijk dat zij *in casu* aan de replieknota “geen uitdrukkelijke aandacht” heeft besteed omdat dit essentiële toevoegingen aan het aanvraagdossier inhoudt.

De verwerende partij kan moeilijk betwisten dat de compartimentering, waarop deze toevoegingen betrekking hebben, deel uitmaakte van het initiële aanvraagdossier, terwijl met de replieknota de verwerende partij wel beschikte over de door haar noodzakelijk geachte aanvullende informatie ter beoordeling van de vergunningsaanvraag. Bovendien moet worden vastgesteld dat de verwerende partij zich ondanks deze vermeende essentiële leemte in het aanvraagdossier in de voorgaande beoordeling de aanvraag als “industriële activiteiten” kon bestempelen, en op grond hiervan de impact op de verdichting van de site en op de woonkwaliteit van de omgeving kon beoordelen. Tot slot blijkt dat de verwerende partij wel andere informatie kon inwinnen, en waarmee zij rekening houdt met betrekking tot de verdichting van de site, nadat de verzoekende partij haar de replieknota had bezorgd (zie tweede middelonderdeel), terwijl de laatstgenoemde weigeringsmotieven in de bestreden beslissing niet draagkrachtig zijn, zoals hierna zal blijken (zie derde middel).

Uit het voorgaande blijkt dat de verwerende partij zonder afdoende motivering in de bestreden beslissing voorbijgaat aan de replieknota van de verzoekende partij.

Dit klemmt des te meer nu de verwerende partij in de bestreden beslissing wel omstandig de argumenten van de betrokken partij (mevrouw Nancy Schepers) - meegedeeld met een brief van 5 juli 2016 - uiteenzet en bespreekt, terwijl de bestreden beslissing het bestaan van de replieknota van de verzoekende partij niet eens vermeldt en uit de bestreden beslissing ook niet blijkt dat deze replieknota bij de beoordeling is betrokken.

Het eerste middelonderdeel van het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

2.

Tweede onderdeel.

2.1

Artikel 4.7.23, §1 VCRO luidt als volgt:

“De deputatie neemt haar beslissing omtrent het ingestelde beroep op grond van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar en nadat zij of haar gemachtigde de betrokken partijen op hun verzoek schriftelijk of mondeling heeft gehoord.

De Vlaamse Regering kan nadere regelen met betrekking tot de hoorprocedure bepalen.”

In de VCRO is het hoorrecht voor de beroepsindiener uitdrukkelijk voorzien en vormt daar een wezenlijk onderdeel van de administratieve beroepsprocedure. Tot zolang voor dit hoorrecht nog geen inhoudelijke verplichtingen voor de verwerende partij bepaald zijn, moet het optreden van de overheid getoetst worden aan de verplichtingen die het bestuur heeft op grond van het algemeen beginsel van de hoorplicht. Het verhoor van de aanvrager die daarom heeft verzocht, is dan ook een substantiële vormvereiste.

Van een zorgvuldig vergunningverlenende overheid wordt verwacht dat zij met kennis van zaken kan oordelen over de aanvraag van de verzoekende partij. In de regel is het niet onzorgvuldig van

de verwerende partij om bijkomend informatie voor de beoordeling van de aanvraag in te winnen bij een bezwaarindiener.

In het eerste middelonderdeel is evenwel vastgesteld dat het horen van de beroepsindiener nuttig moet gebeuren.

2.2

Met dit tweede middelonderdeel viseert de verzoekende partij in essentie volgende motieven in de bestreden beslissing:

“ ...

Overwegende dat de deputatie in zitting van 9 juni 2016 de beslissing nam om het dossier twee weken uit te stellen; dat de dienst met een schrijven dd. 17 juni de vraag gekregen heeft van mevrouw Schepers (bewoonster Schansstraat 27) om toch gehoord te worden; dat per brief dd. 22 juni 2016 mevrouw Schepers werd gevraagd om haar argumenten schriftelijk over te maken binnen een vervaltermijn van vijftien dagen; dat de dienst op 5 juli 2016 een schrijven heeft ontvangen (ondertekend door mevrouw Schepers, Schansstraat 27 en de heer Vanvolsem, Schansstraat 25) met volgende argumenten :

... ”

Overwegende dat bovenstaande bezwaren inzake het ‘verzwaren’ (‘verdichten’ van bedrijfsactiviteiten) van de site worden bijgetreden; ...

... ”

2.3

De verzoekende partij is van mening dat eenieder die tijdens het openbaar onderzoek tijdig een bezwaarschrift indiende, en in de administratieve beroepsprocedure de deputatie expliciet verzocht om te worden gehoord, als een “betrokken partij” in de zin van artikel 4.7.23, §1 VCRO kan worden beschouwd. De verzoekende partij acht het wel niet mogelijk voor haar om na te gaan of mevrouw Nancy Schepers tijdig een bezwaarschrift tijdens het openbaar onderzoek heeft ingediend.

Laatstgenoemde heeft, zoals blijkt uit het feitenrelaas (punt III), tijdig een bezwaarschrift tijdens het openbaar onderzoek ingediend.

Anders dan wat de verzoekende partij stelt, kon de verwerende partij mevrouw Nancy Schepers redelijkerwijs aanmerken als een betrokken partij in de zin van artikel 4.7.23, §1 VCRO.

2.4

De verzoekende partij, beroepsindiener *in casu*, is mondeling gehoord op de hoorzitting van 7 juni 2016, waarbij zij een dag eerder met een replieknota kon reageren op het eerste ongunstig verslag van 30 mei 2016 van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. De andere door de verwerende partij als betrokken partij aangemerkte mevrouw Nancy Schepers, bezwaarindiener *in casu*, werd eveneens op expliciet verzoek schriftelijk gehoord op 5 juli 2016.

Nog los van de vraag of de verzoekende partij nuttig is gehoord met betrekking tot het eerste verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, waar de Raad ook zijn gerede twijfel over heeft (zie verder het tweede en derde middel), blijkt niet dat voor het nemen van de bestreden beslissing de schriftelijke argumentatie van mevrouw Nancy Schepers, en het hierop volgend tweede verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, werden bezorgd aan de verzoekende partij.

De verzoekende partij werd over de beroepsgrievan van mevrouw Nancy Schepers, die na een uitvoerige samenvatting worden “bijgetreden” in de bestreden beslissing, dus niet (nuttig) gehoord.

Het feit dat in het eerste ongunstig verslag van 30 mei 2016 de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar reeds werd gewezen op een onvolledig aanvraagdossier, wat ook geen draagkrachtig weigeringsmotief is (zie verder derde middel), doet aan deze vaststelling geen afbreuk.

Het tweede middelonderdeel van het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

3.

Gelet op voorgaande vaststellingen, inzonderheid de niet in aanmerking genomen replieknota van de verzoekende partij in tegenstelling tot de latere argumentatie van een andere betrokken partij en het tweede ongunstig verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, en samen met de hiernavolgende vaststellingen (zie verder tweede en derde middel), heeft de verwerende partij de verzoekende partij niet nuttig gehoord in het kader van haar besluitvorming.

Het eerste en tweede middelonderdeel van het eerste middel zijn in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Het tweede middel wordt ontleend aan de schending van artikel 144 van de Grondwet en artikel 4.2.22 VCRO. De verzoekende partij stelt dat de motivering in de bestreden beslissing deels van burgerrechtelijke aard is, en citeert de volgens haar betrokken motieven, waarover de verwerende partij als administratieve overheid geen uitspraak mag doen. De verzoekende partij wijst op het arrest van 19 juli 2016 met nummer RvVb/A/1516/1349 van de Raad.

2.

De verwerende partij antwoordt, verwijzend naar haar weerlegging van het eerste middel, dat de determinerende weigeringsgrond steunt op de vaststelling van het onvolledige aanvraagdossier, waardoor de met dit middel geviseerde motieven geen determinerende invloed hebben op de bestreden beslissing. De verzoekende partij heeft geen belang bij het middel omdat deze motieven niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kunnen leiden. Het middel is onontvankelijk.

3.

De verzoekende partij herhaalt haar standpunt in de wederantwoordnota.

Beoordeling door de Raad

1.

Anders dan wat de verwerende partij stelt, is de weigering in de bestreden beslissing niet “manifest” beperkt tot het weigeringsmotief over de onvolledigheid van het aanvraagdossier (zie verder derde middel) gezien de bestreden beslissing, die tot stand is gekomen na twee ongunstige verslagen van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, ook volgende determinerende motieven bevat:

“ ...

Overwegende dat door het opsplitsen van het perceel in meerdere bedrijfsloten, de erfdienstbaarheid van doorgang zal verzwaaard worden ten opzichte van de toestand bij de opmaak van de akte; dat de ontsluiting naar de Schansstraat problematisch is wat betreft breedte en ligging; dat bijkomende verkeer ook bijkomende hinder zal veroorzaken voor de residentiële percelen;

...
Overwegende dat de hoekramen van gebouw D uitzicht geven op het aanpalende perceel en niet voldoen aan het Burgerlijk Wetboek;
..."

Het tweede middel dat de "motivering" van deze determinerende weigeringsmotieven bekritiseert, is ontvankelijk. De exceptie van de verwerende partij wordt verworpen.

2.

Vergunningen worden verleend onder voorbehoud van burgerlijke rechten. Dit beginsel wordt ook decretaal verankerd in artikel 4.2.22, §1 VCRO.

Het komt niet aan de verwerende partij als vergunningverlenende overheid, noch aan de Raad toe om te oordelen over een vermeende schending van burgerlijke rechten dan wel de omvang van subjectieve burgerlijke rechten. Geschillen over burgerlijke rechten behoren krachtens artikel 144 van de Grondwet immers uitsluitend tot de bevoegdheid van de burgerlijke rechtbanken.

De geciteerde weigeringsmotieven impliceren een oordeel door de verwerende partij over een vermeende verzwaring van een "erfdienstbaarheid van doorgang", waarvan in het eerste middel is aangegeven dat de verzoekende partij dit betwist, en over een vermeende strijdigheid van de "hoekramen van gebouw D" met de lichten en zichten in het Burgerlijk Wetboek.

Het kan moeilijk worden betwist, en het wordt ook niet betwist, dat de verwerende partij met deze weigeringsmotieven oordeelt over burgerrechtelijke zaken waarvoor zij als vergunningverlenende overheid niet bevoegd is.

3.

Gelet op voormelde vaststellingen kunnen deze weigeringsmotieven van de verwerende partij niet draagkrachtig zijn ter ondersteuning van de bestreden beslissing.

Het tweede middel is gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

Een derde middel wordt ontleend aan de schending van de stedenbouwkundige voorschriften van het sectoraal bijzonder plan van aanleg "Zonevreemde bedrijven", met name het bedrijf 'Dewit Staalbouw', en van de motiveringsplicht, het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij meent dat de motieven in de bestreden beslissing over de geest van het BPA strijden met de inhoud ervan. Volgens haar voorziet het BPA niet in een uitdoofscenario en/of een agrarische nabestemming na de stopzetting van de voormalige bedrijfsactiviteiten. Het BPA laat nieuwe activiteiten toe zonder een verbod op compartimentering, wat volgens haar blijkt uit de overgangsmaatregelen in artikel 6 BPA, de startnota bij het BPA die de verwerende partij verkeerd interpreteert, en de activiteiten in artikel 8 BPA. De bedrijfssite zal uitsluitend worden gebruikt voor stockageruimte. De verzoekende partij wijst op wat wordt gesteld in de m.e.r.-screeningsnota over parkeer- en verkeersdruk, geluidshinder, bodemverontreiniging, emissies, en visuele hinder.

De verzoekende partij wijst er ook op dat zij de kopers van de units heeft vrijgegeven, waaruit blijkt dat enkel lokale en toelaatbare activiteiten volgens het BPA zullen worden ontwikkeld.

De verwerende partij legt de m.e.r.-screeningsnota en de andere gegevens volledig naast zich neer, interpreteert de startnota verkeerd en schendt de motiveringsplicht door (i) te oordelen dat de aspecten “hinder van de activiteiten voor de omgeving”, “de verhouding van de capaciteit van de parkeerruimte tot de personeelsbezetting en het aantal te verwachten bezoekers” niet kan worden beoordeeld door onvolledigheid van het dossier (ii) niet te motiveren waarom de bezwaren inzake het ‘verzwaren’ (‘verdichten’ van bedrijfsactiviteiten) van de site worden bijgetreden, en waarom zij de zorgvuldig opgestelde m.e.r.-screeningsnota naast zich neerlegt.

De verzoekende partij besluit dat de verwerende partij niet afdoende motiveert waarom de aanvraag niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening, zonder daarbij rekening te houden met de m.e.r.-screeningsnota en de informatie over de kopers van de bedrijfsgebouwen.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop door de motieven in de bestreden beslissing te citeren, waarna zij stelt niet kennelijk onredelijk te hebben vastgesteld dat de met het BPA gecreëerde KMO-zone niet impliceert dat de locatie geschikt is voor het aantrekken van diverse bedrijvigheid, en evenmin dat de zonevreemde site geschikt is om ‘op te waarderen’ naar een verdichte site.

Het aanvraagdossier verschaftte over de aard van de activiteiten ter plaatse geen duidelijkheid, met verwijzing naar het eerste middel. De m.e.r.-screeningsnota kan daarvoor minstens bezwaarlijk als relevant aangemerkt worden. Zij kon dus terecht besluiten dat de verenigbaarheid van de aanvraag met een aantal cruciale bepalingen uit het BPA niet kon worden beoordeeld.

De aanvullende replieknota van 6 juni 2016 van de verzoekende partij, doet aan deze zienswijze geen afbreuk. Nog los van de vraag of deze afdoende zou zijn, heeft deze aanvullende repliek hoe dan ook betrekking op essentiële gegevens in het kader van de verenigbaarheid van de aanvraag met het BPA. De verwerende partij stelt geen rekening te kunnen houden met essentiële toevoegingen wegens de substantiële pleegvorm van het openbaar onderzoek, noch dat het opleggen van voorwaarden hiervoor kan worden aangewend.

3.

In de wederantwoordnota stelt de verzoekende partij dat de interne opsplitsing in units van een bedrijfsgebouw niet vergunningsplichtig is (RvVb/A/1516/1438 van 16 augustus 2016), minstens dat de verwerende partij niet motiveert waarom de gevraagde compartimentering vergunningsplichtig is. De interne opsplitsing in kleinere units zijn ‘binnenverbouwingswerken zonder stabiliteitswerken’ die vrijgesteld zijn van vergunning ingevolge artikel 3.1, 4° van het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is (hierna: Vrijstellingenbesluit). Hierop is gewezen in de replieknota. De verwerende partij diende dan ook na te gaan of alle werken vergunningsplichtig zijn.

In de wederantwoordnota herhaalt de verzoekende partij voor het overige haar standpunt dat de interne opsplitsing van het bedrijfsgebouw niet strijdig is met het BPA.

Beoordeling door de Raad

1.

Met dit middel bekritiseert de verzoekende partij de volgende weigeringsmotieven in de bestreden beslissing:

“
...

Overwegende dat het BPA ‘zonevreemde bedrijven’ in art. 8 (zone voor lokale bedrijvigheid) stelt dat de zone is bestemd voor de bestendiging van het bestaand bedrijf (staalbouwbedrijf); dat bij stopzetting van deze activiteiten, een aantal types van bedrijven zijn toegelaten; dat uit het dossier blijkt dat de aanvrager het bedrijfsgebouw echter wenst te compartimenteren en modulair aan de vastgoedmarkt wenst aan te bieden; dat de mogelijkheid voor het opsplitsen van het bedrijf en een ‘verdichting’ van bedrijfsactiviteiten op deze site toe te laten, niet werd opgenomen in het BPA; dat zoals reeds gesteld door het college van burgemeester en schepenen, het BPA als doel heeft een bestaand gevestigd bedrijf rechtszekerheid te bieden door een planologische oplossing ter plaatse aan te reiken; dat dit daarom niet impliceert dat de aldus gecreëerde kleine KMO-zone op een voorkeurslocatie ligt voor wat betreft het aantrekken van diverse bedrijvigheid; dat hierom iedere aanvraag met de nodige omzichtigheid en zekerheden dient beoordeeld te worden; dat een ‘verdichting’ van meerdere bedrijfsactiviteiten op deze locatie niet strookt met (de ‘geest’ van) het BPA; dat het bestaande bedrijf zonevreemd gelegen was; dat deze locatie planologisch niet geschikt is om ‘op te waarderen’ naar een verdichte bedrijfssite;

Overwegende dat de kwetsieuze bedrijfssite volledig omringd is door residentiële bebouwing en bouwpercelen, zijnde woningen en bouwpercelen voor open- en halfopen bebouwing; gesitueerd langs de Schansstraat en de Steenbergstraat; dat een verzwaring van de milieulast van door activiteiten op de bedrijfssite ernstige gevolgen heeft voor de woonkwaliteit van deze residentiële percelen;

Overwegende dat de aanvraag ook onduidelijk en onvolledig is voor wat betreft de beoogde activiteiten ter plaatse; dat uit het dossier niet kan afgeleid worden welke bedrijfsactiviteiten ter plaatse zullen plaatsvinden; dat volgende aspecten dan ook onmogelijk kunnen beoordeeld worden :

- het ‘lokaal’ karakter van de toegelaten activiteit (art. 8);
- de hinder van de activiteiten voor de omgeving (art. 8);
- de verhouding van de capaciteit van de parkeerruimte tot de personeelsbezetting en het aantal te verwachten bezoekers (art. 3)
- het opsplitsen in verschillende units zal alleszins meer vervoersbewegingen met zich meebrengen en de dynamiek ter plaatse zal groter zijn, waardoor de hinder voor de omgeving ook zal toenemen t.o.v. de bedrijfssituatie van het staalbedrijf Dewit.
- de oppervlakten van een aantal units (65m², 66m², 167m², 132m²,...) zijn zeer beperkt, waardoor de vraag ook kan gesteld worden of deze in functie zullen staan van bedrijfsactiviteiten of privédoeleinden;

Overwegende dat door het opsplitsen van het perceel in meerdere bedrijfsloten, de erfdienstbaarheid van doorgang zal verzwaaard worden ten opzichte van de toestand bij de opmaak van de akte; dat de ontsluiting naar de Schansstraat problematisch is wat betreft breedte en ligging; dat bijkomende verkeer ook bijkomende hinder zal veroorzaken voor de residentiële percelen;

Overwegende dat het BPA in art. 8 stelt dat de activiteiten voor de omgeving niet meer hinder mogen veroorzaken dan de bestaande activiteiten; dat art. 2 stelt dat de bestaande toestand de toestand is (activiteiten in een gegeven vorm en omvang) bij het opstellen van het BPA; dat deze wordt weergegeven op het plan “terreinopname”; dat uit deze “terreinopname” blijkt dat de gebouwen C op dat ogenblik niet gebruikt werden door het bedrijf Dewit;

Overwegende dat het bedrijf Dewit een milieuvergunning heeft verkregen d.d. 17 maart 1997; dat deze eindigt op 17 maart 2017; dat uit voorliggend dossier niet kan afgeleid worden of er milieuvergunningsplichtige activiteiten op deze locatie worden beoogd en of deze bedrijvigheid minder of meer hinder zal opleveren voor de omgeving; dat uit mailverkeer in het dossier blijkt dat er reeds een zwembadbouwer ter plaatse gevestigd is met milieuvergunningsplichtige activiteiten;

...

Overwegende dat zoals reeds gesteld, het voorliggende dossier onduidelijk en onvolledig is voor wat betreft de beoogde activiteiten ter plaatse; dat volgende aspecten van het BPA dan ook niet kunnen beoordeeld worden:

- het 'lokaal' karakter van de toegelaten activiteit (art. 8);
- de hinder van de activiteiten voor de omgeving (art. 8);
- de verhouding van de capaciteit van de parkeerruimte tot de personeelsbezetting en het aantal te verwachten bezoekers (art. 3);

Overwegende dat het stedenbouwkundig dossier wat betreft de aard van de industriële activiteiten onvolledig is; dat deze gegevens essentieel zijn voor de beoordeling van de aanvraag; dat de stedenbouwkundige vergunning omwille van voormelde redenen niet kan worden verleend;

...

2.

De aanvraag van de verzoekende partij beoogt de "heropwaardering" van een bedrijfssite op grond van een sectoraal BPA 'Zonevrije Bedrijven - Dewit Staalbouw'. Het aanvraagdossier bevat een verantwoordingsnota en project-m.e.r.-screeningsnota 'compartimentering bedrijfsgebouwen'.

De verantwoordingsnota bij de aanvraag omschrijft het voorwerp van de aanvraag als volgt:

"...

III.1.1.1. *Overeenstemming met het BPA zonevrije bedrijven', Dewit Staalbouw - beperkte afwijking*

De aanvraag omvat de verbouwing en opsplitsing van een bestaand industrieel gebouw met bijhorende omgevingsaanleg. Het bestaande afdak zal worden gesloopt. Een deel van het volume van de bestaande achterliggende loods wordt geregulariseerd (de bestaande loods heeft een groter volume dan destijds vergund). Daarnaast worden in het bedrijfsgebouw tussenmuren geplaatst en wordt de perament op de verdieping dichtgemaakt.

De aanvraag voorziet in de creatie van (kleinere) bedrijfsunits (**zie bouwplan**):

- Gebouw A2 (achterliggende loods) — 1381 m²
- Gebouw C. 4 units van respectievelijk 65m², 66m², 167m² en 132m²
- Gebouw D (incl. kantoorgebouw en atelier-: 158m².

Het is duidelijk dat het project grotendeels past binnen de voorschriften van het BPA:

- ✓ De aanvraag gaat niet gepaard met een functiewijziging; de vigerende bestemmingsvoorschriften worden nageleefd;
- ✓ Het bouwverbod in de bufferzone wordt gerespecteerd;
- ✓ De plaatsing op het terrein, de afmetingen en het uitzicht van de constructies beantwoorden aan de inrichtingsvoorschriften van het BPA (met uitzondering van het volume van de achterliggende loods — zie hierna 111.1.1.2).

III.1.1.2. Vraag tot beperkte afwijking van de voorschriften van het BPA

De aanvraag beoogt eveneens het volume van de bestaande, achterliggende loods te regulariseren. Het BPA voorziet voor de bedrijfsgebouwen in een maximale kroonlijsthoogte van 7 meter en (voor hellende daken) in een maximale nokhoogte van 8 meter. In toepassing van artikel 4.4.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), wordt een afwijking van voormelde voorschriften van het BPA voorgesteld.

De kroonlijsthoogte van de bestaande te regulariseren achterliggende loods bedraagt 7,95 meter.

De loods heeft een nokhoogte van 8,70 meter. Een afwijking van respectievelijk 0,95 meter en 0,70 meter op de in het BPA voorgeschreven hoogtes kan als beperkt worden beschouwd. Het bestaande afdak, met een nokhoogte - n 9,80 meter, zal worden gesloopt:

...

Bovendien voorziet de aanvraag in de sloop van het bestaande afdak met een nokhoogte van 9,80 meter en in de aanleg van een groenbuffer, zodat de ruimtelijke impact van het gebouwencomplex wordt verbeterd, minstens tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt.

..."

De partijen betwisten niet dat de activiteiten van het voormalig staalbedrijf volledig zijn stopgezet.

Het betreffende BPA bestaat uit zes 'niet te scheiden' delen, met name een startnota, een plan met juridisch-planologische toestand, plan met terreinopname, bestemmingsplan, stedenbouwkundige voorschriften, memorie van toelichting, en een behandeling van de bezwaren openbaar onderzoek.

De stedenbouwkundige voorschriften omvatten op hun beurt drie delen, met name een deel 1 met algemene bepalingen en voorschriften (artikel 1 tot 6), een deel 2 met bestemmings-, inrichtings- en bebouwingsvoorschriften (artikel 7 tot 14) en een deel 3 die de gebruikte terminologie toelicht, waarbij de voorschriften in artikel 6 BPA "overgangsmaatregelen" betreffen en de voorschriften in artikel 7 BPA voor de zone voor wonen - open bebouwing van het BPA "uitgesloten" zijn.

3.

De verzoekende partij stelt dat de compartimentering in zes bedrijfsunits, wat volgens haar slechts een 'binnenverbouwing zonder stabiliteitswerken' in de zin van artikel 3.1, 4° Vrijstellingenbesluit is, niet vergunningsplichtig is. Dit werd reeds zowel in het beroepschrift als de replieknota gesteld.

Uit de hiervoor geciteerde overwegingen blijkt dat de verwerende partij de interne "opsplitsing" van de bedrijfsgebouwen in kleinere bedrijfsunits (voormelde compartimentering) vergunningsplichtig acht, zonder dat daarvoor redenen worden vermeld in de bestreden beslissing. Nochtans diende de verwerende partij met formele motieven, waaruit bovendien een zorgvuldige kwalificatie van het werkelijke voorwerp van de aanvraag moet blijken, de voormelde beroepsgrief van de verzoekende partij te ontmoeten. Zoals reeds vastgesteld bij het eerste middel, heeft de verwerende partij geen aandacht besteed aan de replieknota van de verzoekende partij. Het feit dat de aanvraag meer lijkt te omvatten dan enkel een compartimentering, doet aan de voorgaande vaststelling geen afbreuk.

Artikel 1 BPA, *in fine* bepaalt dat "de geldende reglementering en besluiten blijven van toepassing zover zij niet door onderhavige voorschriften gewijzigd worden". Ambtshalve wenst de Raad, in de mate de verzoekende partij uitdrukkelijk wijst op artikel 3.1 Vrijstellingenbesluit en artikel 6 BPA, daarbij op te merken dat (de thans geldende versie van) artikel 1.4 Vrijstellingenbesluit onder meer stelt dat de bepalingen van dit besluit van toepassing zijn, voor zover deze handelingen niet strijdig zijn met de voorschriften van het BPA. De geciteerde verantwoordingsnota is *in casu* niet irrelevant.

De verwerende partij diende, in de mate de verzoekende partij hierop reeds heeft gewezen in de administratieve beroepsprocedure, dan ook des te concreter en zorgvuldiger te onderzoeken of de compartimentering is vrijgesteld van vergunning.

4.

De geciteerde weigeringsmotieven in de bestreden beslissing betreffen in essentie de “verdichting” van de zonevreemde bedrijfssite, de negatieve impact op de “woonkwaliteit” van de omliggende woongebieden, en het “onvolledig” dossier wat betreft de aard van de industriële activiteiten in de zin van artikel 3 BPA (bepaling inzake ‘bedrijfsparkeren, laden en lossen’) en artikel 8 BPA (bestemmings-, inrichtings- en bebouwingsvoorschriften inzake ‘zone voor lokale bedrijvigheid’).

4.1

Artikel 3 BPA bepaalt:

“Bedrijfsparkeren, en laden en lossen op de openbare weg dienen zoveel mogelijk vermeden te worden.

Binnen dient t.b.v. de bedrijvigheid parkeerruimte voorzien te worden, met een capaciteit die in verhouding staat tot de personeelsbezetting en het aantal te verwachten bezoekers. Het laden en lossen gebeurt eveneens in deze zone en in de zone voor ontsluiting.”

Artikel 8 BPA bepaalt:

“ ...

2.2.1 AARD VAN BEDRIJVIGHEID EN BESTEMMING

De zone is bestemd voor de bestendiging van het bestaande bedrijf. Bij stopzetting van deze activiteiten of een deel van deze activiteiten zijn enkel volgende types bedrijven toegelaten :

- *ambachtelijk bedrijf*
- *bouwbedrijf*
- *kleinhandel, met aandeel herstel en onderhoud en/of productie*
- *groothandel, met aandeel herstel en onderhoud en/of productie*
- *dienstverlening*
- *opslagbedrijf*
- *opslagbedrijf t.b.v. klein- en groothandel en usafe-diensten", m.u.v. opslag van gevaarlijke*
- *scheikundige stoffen, springstoffen*
- *recuperatiebedrijf*
- *reparatiebedrijf*
- *distributiebedrijf, m.i.v. goederen- en personentransport*
- *agrarisch toeleverend en verwerkend bedrijf, M.U.V. veevoeder- en meststofproductie,*
- *mestverwerking, slachthuis, vleeswarenbedrijf, conservenbedrijf, groothandelsmarkt, toeristisch-recreatief bedrijf.*

De toegelaten activiteiten hebben een 'lokaal' karakter.

De volgende bestemmingen zijn toegelaten:

<i>hoofdbestemming</i>	<i>werkplaats en/of atelier opslagruimte kantoor laad- en losruimte parkeer- en circulatieruimte</i>
<i>nevenbestemming</i>	<i>hemelwaterinstallatie en/of infiltratievoorziening</i>

De activiteiten mogen voor de omgeving niet meer hinder veroorzaken dan de bestaande activiteiten, met inbegrip van water-, bodem- en luchtverontreiniging, geluidshinder, stofhinder, stank, trillingen, stralingen en mogen eveneens geen abnormaal brandgevaar inhouden.

2.2.2 BEBOUWING EN INRICHTING

inplanting

De bebouwing wordt voorzien binnen de zone zoals deze is aangeduid op het bestemmingsplan.

Bij eventuele afbraak van de bestaande gebouwen, bedraagt de minimale afstand tot de perceelsgrenzen min. 5 m. Deze 5 m moet dan ingericht worden als zone voor buffer.

Eventuele noodzakelijke veiligheidszones dienen voorzien te worden binnen de zone voor lokale bedrijvigheid. Het aanwenden van de zones voor buffer voor deze voorzieningen is niet toegelaten.

Bij elke bouwaanvraag dient een terreininrichtingsplan gevoegd te worden, met weergave van de gebouwen, de parkeervoorzieningen, in- en uitritten, de verhardingen, de aanplantingen met de plantensoorten, hun aantal en maat en de opvang van het regenwater.

Hoogte en dakvorm

De maximale hoogte tot de dakrand of kroonlijst van de bedrijfsgebouwen bedraagt 7 m. De dakvorm is vrij. Bij hellende daken mag de nokhoogte niet hoger zijn dan 8 m.

Materialen

De architectuur dient ook wat vorm, aard en kleur der materialen te harmoniëren met de omgeving, en zeker geen afbreuk te doen aan de waardevolle elementen in die omgeving. Het gebruik van esthetisch verantwoorde materialen en eenvormigheid in dit materiaalgebruik staan daarbij centraal.

De materialen die voor verharding gebruikt worden moeten bij voorkeur waterdoorlatend zijn. Beton, asfalt, klinkers, kasseien, grind of steenslag, met uitzondering van puin en afbraakmateriaal kunnen eveneens gebruikt worden.

Publiciteit

Publiciteit is toegelaten onder volgende voorwaarden :

- *gevelreclame op het bedrijfsgebouw, en/of reclameborden op palen of gelijkaardige steunen*
- *op min. 3 m van de laterale perceelsgrenzen*
- *op een max. hoogte van 4 m*
- *de max. opp. is 3 m².*

Het aanbrengen van publiciteits- of uithangborden boven op de daken van de gebouwen is verboden.

Andere constructies

De vaste afvalstoffen mogen niet op het terrein worden gestort maar zullen op reglementaire wijze worden verwijderd. Elke rommelige aanblik (schroot, puinhopen, wrakken, etc.) vanaf de grenzen van het perceel, dienen aan het oog te worden onttrokken door een aangepaste architectuur, beplanting en eventueel in een speciaal daartoe voorziene inrichting ondergebracht worden”

4.2

De bestreden beslissing steunt het weigeringsmotief van de verdichte bedrijfssite op het feit dat de aanvraag van de verzoekende partij door de compartimentering, waarvan eerder vastgesteld dat het niet geheel duidelijk is of dit wel vergunningsplichtig is, “meerdere bedrijfsactiviteiten” inhoudt.

Artikel 8 BPA vermeldt evenwel uitdrukkelijk andere “toegelaten” bedrijventypes, activiteiten, hoofd- en nevenbestemmingen, waarbij sommige terminologieën worden gedefinieerd in deel 3 van het BPA, zonder daarbij het aantal nieuwe bedrijfsactiviteiten te beperken, waardoor de verwerende partij moet onderzoeken of de aard, het lokaal karakter en de hinder van de activiteiten strookt met de voormelde mogelijkheden in artikel 8 BPA.

Het op zich staande weigeringsmotief van de verwerende partij dat een dergelijke verdichting niet strookt met de “geest” van het BPA, is dan ook niet pertinent in het licht van artikel 8 BPA.

4.3

De bestreden beslissing weigert verder ook de aanvraag omwille van het feit dat deze onvoldoende duidelijk en onvolledig zou zijn.

In de verantwoordingsnota is de relatie van de aanvraag met de BPA-voorschriften geduid. In de project-m.e.r.-screeningsnota, die op het eerste gezicht lijkt uit te gaan van de gegeven indicaties in het BPA-voorschriften, is de hinder voor de omgeving die zal worden veroorzaakt door de gevraagde activiteiten, door de verzoekende partij omstandig onderzocht. Bij de bouwaanvraag werd een terreininrichtingsplan gevoegd dat het BPA definieert als het “plan dat de krachtlijnen van de inrichting van het perceel (de percelen) aangeeft en dus de gebouwen en constructies, toegangen, wegen en parkeerplaatsen, afsluitingen, groenmassa’s situeert”.

In haar replieknota stelt de verzoekende partij dat het drie stockagebedrijven, met name stockage van zwembadonderdelen, fruitsappen en oldtimer(s)(onderdelen), zijn waaraan de zes units zullen worden verkocht. Nogmaals moet worden herhaald dat de verwerende partij de hoorplicht schendt door met deze uiteenzetting geen rekening te houden (zie eerste middel).

Het is onduidelijk waarom de aanvraag onvolledig is inzake de aard van de activiteiten, nu de verwerende partij in de bestreden beslissing niet motiveert waarom zij deze kwalificeert als “industriële activiteiten”. Ook dit op zich staande weigeringsmotief is niet draagkrachtig.

In het licht van de gedane vaststellingen over de aard van de activiteiten is het de Raad niet duidelijk hoe de verwerende partij kon overwegen dat de (zogenaamde industriële) activiteiten een ernstige impact op de woonkwaliteit van de omliggende residentiële percelen zouden hebben, waarmee de verwerende partij zich toch aan de beoordeling van de hinder waagt ondanks een volgens haar onvolledig dossier op dit punt. Dit weigeringsmotief is dus evenmin pertinent.

5.

Het derde middel is in de aangegeven mate gegrond.

VI. VERZOEK TOT ANONIMISERING

De verzoekende partij vraagt de anonimisering van de publicatie van het tussen te komen arrest.

Artikel 46 DBRC-decreet bepaalt dat op uitdrukkelijk verzoek van een natuurlijke persoon die partij is in het geding, bij de publicatie van het arrest, diens identiteit kan worden weggelaten.

Nu de verzoekende partij *in casu* geen natuurlijke persoon maar een rechtspersoon is (nv), kan de Raad het verzoek van de verzoekende partij tot anonimisering niet inwilligen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 28 juli 2016, waarbij aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het opsplitsen van een industriegebouw in verschillende loten met verbouwingswerken en regularisatie op een perceel gelegen te 3545 Halen, Schansstraat 29, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie B, 949r3/deel.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van 4 maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 3 april 2018 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Chana GIELEN

Pieter Jan VERVOORT