

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 24 september 2019 met nummer RvVb-A-1920-0080
in de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0800-SA

Verzoekende partijen	1. de heer Johan VAN CAUTER 2. de heer Filip DE WITTE vertegenwoordigd door advocaat Pieter VAN ASSCHE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN
Tussenkommende partij	de bvba PATISSERIE STEFAN 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 partijen vorderen met een aangetekende brief van 4 september 2017 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 13 juli 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van onder meer de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas van 21 september 2015 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het bouwen van een bakkerij met conciërgewoning op de percelen gelegen te 9100 Sint-Niklaas, Raapstraat zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie C, nummers 15M, 17C2 en 105R02.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 3 november 2017 om in de procedure tot schorsing en vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkommende partij met een beschikking van 9 november 2017 toe in de debatten.

De Raad verwerpt met een arrest van 9 januari 2018 met nummer RvVb/S/1718/0408 de vordering tot schorsing.

De verzoekende partijen dienen een verzoek tot voortzetting in.

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De tussenkomende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 6 november 2018.

Advocaat Klaas DE PAUW, *loco* advocaat Pieter VAN ASSCHE, voert het woord voor de verzoekende partijen. Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor de verwerende partij. Advocaat Bram DE SMET voert het woord voor de tussenkomende partij.

De tussenkomende partij legt ter zitting bijkomende stukken neer, namelijk een e-mail van de raadsman van de tussenkomende partij aan de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen (verzaking vergunning 4 mei 2018) en de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas van 4 mei 2018. De overige procespartijen formuleren hiertegen geen bezwaar.

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

1.

De tussenkomende partij dient op 29 mei 2015 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het bouwen van een bakkerij met conciërgewoning” op de percelen gelegen te 9100 Sint-Niklaas, Raapstraat, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie C, nummers 15M, 17C2, 105R02.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘St. Niklaas-Lokeren’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 november 1978, gedeeltelijk in woongebied en gedeeltelijk in industriegebied. Zij zijn tevens gelegen in het bij besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 2007 vastgesteld gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘afbakening regionaalstedelijk gebied Sint-Niklaas’ dat geen specifieke bestemmingsvoorschriften voor de percelen bevat.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 26 juni 2015 tot en met 25 juli 2015, dienen onder meer de verzoekende partijen een bezwaarschrift in.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 21 september 2015 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de tussenkomende partij.

Tegen die beslissing tekenen onder meer de verzoekende partijen op 30 oktober 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 7 december 2015 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden.

Na de hoorzitting van 5 januari 2016 verklaart de verwerende partij het beroep op 4 februari 2016 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden.

2.

Met een aangetekende brief van 7 april 2016 vorderen de verzoekende partijen bij de Raad de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van die beslissing, deze zaak is gekend onder het rolnummer 1516/RvVb/0488/SA. Met het arrest van 27 september 2016 met nummer RvVb/S/1617/0115 schorst de Raad de tenuitvoerlegging van die beslissing en met het arrest van 28 februari 2017 met nummer RvVb/A/1617/0617 vernietigt de Raad via de versnelde rechtspleging de beslissing van 4 februari 2016 en beveelt de verwerende partij om een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de tussenkommende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van het arrest.

3.

Ingevolge dit vernietigingsarrest wordt de procedure hernomen.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 16 mei 2017 opnieuw om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 6 juni 2017 beslist de verwerende partij op 13 juli 2017 opnieuw om aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. Zij motiveert haar beslissing als volgt:

"...

De juridische aspecten

Overeenstemming met gewestplan

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

Het eigendom is gelegen in een 50m woongebied met achterliggend industriegebied. Het betreft een onbebouwd restperceel gelegen binnen de industriezone "Europark-Noord" dat wordt ontwikkeld.

Binnen het 50m woongebied wordt de winkel met tearoom en de conciërgewoning voorzien, de eigenlijke industriële bakkerij is volledig binnen de industriezone, gelegen. Het koppelvolumen tussen de industriële bakkerij en de bebouwing aan de straatzijde huisvest kantoren, personeelsruimtes en expeditieruimtes, functies die geen verwerking van grondstoffen vereisen en derhalve ook in het woongebied vergunbaar zijn. Het koppelvolumen fungeert bijgevolg als buffervolumen ter hoogte van de overgang naar het woongebied.

De aanvraag is derhalve conform de gewestplanbestemmingen.

Volgens het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen, dient tussen het woongebied en het industriegebied te worden voorzien in een bufferzone, aangebracht op het industriegebied zelf. In voorliggend ontwerp wordt de bebouwing ingeplant tot op de rechter zijdelingse perceelgrens en de scheiding met de rechts aanpalende voorliggende percelen bebouwd met eengezinswoningen. Echter, de rechtsaanpalende percelen zijn achteraan deels eveneens gelegen in het industriegebied,

dit met een diepte van 32m tot 40m. De tuinen bij de rechtsaanpalende eengezinswoningen zijn aldus deels zonevreemd, de strook gelegen binnen het industriegebied is voldoende diep om er een volwaardige buffer in te planten. Er kan moeilijk verwacht worden dat er op eigen terrein een bufferzone wordt gecreëerd ten opzichte van zonevreemde tuinen. Er dient hier dan ook geen bufferzone te worden voorzien.

...

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. Bijgevolg zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend.

Voorliggende aanvraag beoogt het oprichten van een industriële bakkerij met vooraan een winkel, verbruikszaal en een conciërgewoning.

Rechts van het eigendom bevinden zich een vijftal eengezinswoningen welke geprangd zitten tussen enerzijds de spoorlijn en anderzijds het bedrijventerrein "Europark-Noord". Links van het eigendom is het bedrijf ABN, gespecialiseerd in verwarming, koeling, energie en cleanrooms, gevestigd. Dit bedrijf bestaat uit kantoren langs de Passtraat en een achterliggend industriegebouw. Ook aan de achterzijde wordt het eigendom begrensd door ambachtelijke bedrijven. De aanvraag sluit qua functie en schaal aan bij het omliggende bedrijventerrein. De bezetting op het perceel is groot, maar wijkt niet af van de industriële bebouwing in de onmiddellijke omgeving. Ook de omliggende bebouwing in het woongebied wordt gekenmerkt door een dense bebouwing van voornamelijk gesloten eengezinswoningen met verscheidene achterbouwen waardoor de percelen vaak volledig bebouwd en verhard zijn. Bovendien bevinden zich in deze woonzone ook een aantal bedrijven, zoals Nordic Motors nv in de Raapstraat, gekenmerkt door een grote loods die zich uitstrekt tot tegen de perceelsgrenzen met de woningen langs de Passtraat.

Het voorste gedeelte van de nieuwbouw, waarin zich de winkel, verbruiksruimte en appartement bevinden, sluit aan op de rechtsaanpalende wachtgevel en wordt opgetrokken onder een gabariet van 2 volwaardige en een derde teruggetrokken bouwlaag onder platte bedaking. De kroonlijsthoogte bedraagt 5,70m en sluit aan op de kroonlijst van de rechtsaanpalende woning. De teruggetrokken derde verdieping heeft een hoogte van 9,50m en komt hiermee iets onder de nokhoogte van het zadeldak van de rechtsaanpalende (10,21m). De teruggetrokken tweede verdieping valt binnen het gabariet van het voorste dakvlak van de rechtsaanpalende buur en is volledig ingeschreven binnen het 45° gabariet van de dakverdieping van de buur.

De nieuwbouw wordt opgericht tot tegen de rechter zijdelingse perceelsgrens over een gelijkvloerse bouwdiepte van 20,55m. Dit komt overeen met de bestaande gelijkvloerse bouwdiepte van de rechtsaanpalende woning. De bouwdiepte op verdieping wordt beperkt tot 12m, 16m inclusief buitenterras, dit is 0,95m voor de achtergevel op verdiep van de rechtsaanpalende woning. Door het terugtrekken van het terras ten opzichte van de aanpalende bebouwing, wordt ook hier de privacy van de burens gerespecteerd. Door het opleggen van beperkte voorwaarden (plaatsen ondoorzichtige balustrade en inperken terras met 0,50m) kan mogelijke inijk bovendien volledig worden gereduceerd.

Vanaf een gelijkvloerse diepte van 20,55m, wordt een bouwvrije zijdelingse strook van 6m gevrijwaard ten opzichte van de rechtsaanpalende woning. De hoogte van de nieuwbouw bedraagt daar 6m, de breedte van de bouwvrije strook voldoet derhalve aan de 45°-regel.

Deze bouwvrije strook fungeert als buffer ten opzichte van de tuin van de rechtsaanpalende woning en heeft onder meer een hogere woonkwaliteit voor deze aanpalende tot gevolg. In dat gedeelte van de nieuwbouw bevinden zich op het gelijkvloers expeditieruimtes, garages en de entreezones en op de verdieping de kantoren en personeelsruimtes. Deze functies sluiten aan bij hetgeen in woonzone vergunbaar is. In de gevel van de kantoren (eerste verdieping) zijn geen openingen voorzien om zo inkijk in de tuinen van de rechtsaanpalenden te vermijden.

De voorbouw en tussenbouw worden uitgevoerd in lichtgrijze gevelsteen, zijnde met een residentiële uitstraling, aansluitend bij de eengezinswoningen in de Raapstraat.

Visuele hinder en verlies aan (zon)licht is voor de rechtsaanpalenden evenwel niet volledig uit te sluiten door de aanwezigheid van gesloten gevelwanden tot op de perceelsgrenzen. Deze hinder vloeit echter voort uit het oneigenlijk gebruik van de tuinzones, welke deels in industriegebied gelegen zijn. Voor de bewoners Raapstraat nr. 23 zal de hinder beperkt zijn, gelet op de aanwezigheid van een perceelsbreed bijgebouw in de tuinzone. Ook de visuele hinder voor de bewoners Raapstraat nr. 21 zal door de aanwezigheid van voormeld bijgebouw deels worden weggenomen.

Voor de bewoners Raapstraat nrs. 25 en 27 zal de visuele hinder het grootst zijn. Door het voorzien van een bouwvrije strook van 6m breed en ca. 26m diep ter hoogte van de tuinzone (in woongebied) probeert men op een constructieve manier deze visuele hinder tot een aanvaardbaar niveau te herleiden.

Afname van licht blijft eveneens tot een minimum beperkt, gelet op de oriëntatie van het perceel van de aanvraag ten opzichte van de rechtsaanpalende percelen (ten oosten ervan). Er zal een verlies aan (zon)licht zijn als gevolg van de loods achteraan het terrein, deze loods bevindt zich evenwel op meer dan 50m van de woningen Raapstraat nrs. 25 en 27, zodat de bewoners hiervan weinig hinder zullen ondervinden.

Aangezien de tuinen van de aanpalende woningen deels zonevreemd gelegen zijn in industriegebied, dienen appellanten in hogere mate tolerant te zijn voor de zone-eigen activiteiten die worden beoogd.

Alle mogelijke hinder voor de rechtsaanpalende woningen wordt met voorliggend ontwerp tot een minimum herleid. De eigenlijke productieactiviteiten situeren zich achteraan het terrein het verst verwijderd van de woningen (op meer dan 50m ervan). Alle vervoersbewegingen (leveranciers, afnemers en personeel) gebeuren links van en achter de nieuwbouw, zodat de nieuwbouw als geluidsbuffer kan fungeren. Vrachtverkeer wordt op die manier weggehouden van de rechtsaanpalende eengezinswoningen van appellanten. Laden en lossen zal niet meer gebeuren op de straat, maar op eigen terrein plaatsvinden. Aangezien er meer magazijnruimte zal zijn om producten op te slaan, zal het aantal vrachtwagens minder worden. Zo zal het aantal vrachtwagens voor leveringen minder dan 1 keer per dag bedragen (nu 1 keer per dag), het aantal leveringen door middel van een truck met oplegger halveren tot 2x per maand en het aantal gewone vrachtwagens beperkt worden tot 12x per maand (nu 16x per maand).

Appellanten merken terecht op dat alle vervoer via de Raapstraat / Passtraat zal moeten verlopen, maar aangezien er geen enkele ontsluiting via het industriepark mogelijk is, kan dit bezwaarlijk een weigeringsmotief vormen. De site bevindt zich op 120m van het kruispunt met de ring rond Sint-Niklaas, zodat deze vlot bereikbaar is en snel aansluiting vindt op het hoger wegennet.

Naar aanleiding van het schorsingsarrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 4 februari 2016 heeft aanvraagster een mobiliteitsstudie laten opmaken. Uit huidige tellingen blijkt dat er geen afwikkelingsproblemen worden verwacht op het kruispunt van de Raapstraat met de Passtraat.

Er worden voldoende parkeerplaatsen op eigen terrein voorzien. Uit de bijlage bij de aanstiplijst hemelwater blijkt dat het aantal werknemers maximum 20 bedraagt (20 personen dag en nacht, 5 personen alleen dag). Er worden 19 parkeerplaatsen voor personeel voorzien, achteraan het terrein. Deze parkeerplaatsen kunnen ook door klanten worden gebruikt. In de voortuinstrook bevinden zich 8 parkeerplaatsen ten behoeve van de winkel en tearoom. Het aantal parkeerplaatsen volstaat. Op heden bevindt de bakkerij van aanvrager zich in de Raapstraat nr. 55 (enkel winkel, geen verbruiksruimte), waar geen parkeerplaatsen op eigen terrein voorhanden zijn. Een bakker betreft immers' een handelszaak met een grote passage van klanten. Klanten zijn normaliter snel bediend, zodat er een snelle roulatie in parkeren plaatsvindt.

Langparkeren zal enkel voor de bezoekers van de verbruikszaal voorkomen. Derhalve zijn de voorgestelde 8 parkeerplaatsen voldoende. Bovendien blijkt uit de mobiliteitsstudie dat aanvraagster aan de Passtraat over een parkeerterrein voor ongeveer 12 wagens beschikt, dit is op 130m van de nieuwe vestiging. Uit dezelfde mobiliteitsstudie blijkt dat er geen problemen verwacht worden op de Raapstraat of de Passtraat gelet op de korte verblijfsduur van de klanten en dat de doorstroming in de Raapstraat vlotter verloopt dan in de huidige situatie waarbij moet geparkeerd worden langs de Raapstraat op openbaar domein.

De voortuinstrook wordt in de mate van het mogelijke groen ingekleed door gebruik te maken van grasdallen voor de parkeerplaatsen en de aanplant van hoogstammige bomen. Ook de voorziene elektriciteits- en gascabine worden door middel van een haag ingegroend.

*Uit voorgaande blijkt dat met voorliggend ontwerp ruimschoots rekening gehouden wordt met de plaatselijke toestand. De aanvraag komt voor vergunning in aanmerking.
..."*

Dit is de bestreden beslissing.

4.

De verzoekende partijen vorderen met een op 8 augustus 2017 neergelegd verzoekschrift de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid ervan.

Met het arrest van 11 augustus 2017 met nummer RvVb/UDN/1617/1114 verwerpt de Raad de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid omdat niet aangetoond is dat de afhandeling van een gewone schorsingsprocedure te laat zal komen om de verwezenlijking van de aangevoerde nadelige gevolgen te voorkomen.

5.

Met een aangetekende brief van 15 november 2017 vorderen de verzoekende partijen opnieuw de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de bestreden beslissing.

Met het arrest van 30 november 2017 met nummer RvVb/UDN/1718/0290 verwerpt de Raad de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid om dezelfde reden.

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

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

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

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen stellen eigenaar en bewoners te zijn van woningen die palen aan het terrein waarop de bestreden vergunning betrekking heeft. Zij menen, gelet op de aard van de aanvraag, die bestaat uit een industriële bakkerij met conciërgewoning, tearoom en verbruiksruimte en op het feit dat de geplande bouwwerken zich uitstrekken tot aan de perceelsgrenzen, hinder en nadelen te zullen ondervinden. De verzoekende partijen voeren visuele hinder, lichthinder, geurhinder (baklucht), geluidshinder (laden en lossen, stationair draaien, nachtlawaai, productielawaai) en stofhinder aan. Zij wijzen tevens op ernstige verkeershinder, doordat de ontsluiting van het transportverkeer en het cliënteel van de bakkerij en tearoom zal plaatsvinden op de kruising tussen de Raapstraat en Passtraat, hetgeen smalle lokale straten zijn die niet aangepast zijn aan een dergelijke verkeerscirculatie. Ter ondersteuning van haar uiteenzetting verwijzen de verzoekende partijen nog naar rechtspraak van de Raad.

Volgens de verzoekende partijen kan hun belang niet meer betwist worden aangezien de Raad in het schorsingsarrest van 27 september 2016 het belang van de verzoekende partijen heeft erkend. Beide verzoekende partijen stellen nog steeds woonachtig te zijn op hetzelfde adres.

2.

De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partijen niet.

3.

De tussenkomende partij merkt allereerst op dat de Raad in het schorsingsarrest van 27 september 2016 het belang heeft beperkt tot de tweede verzoekende partij, zodat hieruit geen belang voor de eerste verzoekende partij kan worden afgeleid. Zij meent dan ook dat, aangezien de verzoekende partijen op het schorsingsarrest steunen om hun belang te staven, deze vaststelling reeds volstaat om het belang in hoofde van de tweede verzoekende partij niet aan te nemen.

Ondergeschikt herneemt de tussenkomende partij haar eerdere betwisting van het belang van de tweede verzoekende partij. Zij stelt dat de tweede verzoekende partij haar belang voldoende aannemelijk maakt als rechtstreeks aanpalende over de volledige lengte van haar perceel. De tussenkomende partij meent evenwel dat de eerste verzoekende partij haar belang niet aannemelijk maakt. Zij omschrijft nergens concreet welke hinder en nadelen zij zal ondervinden. Het is vaste rechtspraak van de Raad dat het louter wonen op een aanpalend perceel niet volstaat. De tussenkomende partij merkt op dat er een grote afstand aanwezig is tussen de woning van de eerste verzoekende partij en de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft en er nog een bedrijfsgebouw over de perceelbreedte aanwezig is tussen de woning van de eerste verzoekende partij en de bouwplaats.

De tussenkomende partij voert aan dat, gelet op voormelde afstand en de aanwezigheid van het bedrijfsgebouw, er geen sprake is van de door de eerste verzoekende partij ingeroepen

hinderaspecten. Zij heeft door de aanwezigheid van het bedrijfsgebouw geen zicht op de bouwplaats of de op te richten constructie zodat zij geen visuele hinder kan ondervinden en er is ook geen inzage in haar woning of op haar perceel mogelijk. Er is omwille van deze afstand evenmin sprake van geluidshinder, alsook omdat er geen enkele transportbeweging zal plaatsvinden langs het perceel van de eerste verzoekende partij. Ook bevinden alle laad- en loszones zich aan de andere zijde van de op te richten constructie op een ruime afstand van de woning zodat ieder geluid weg gebufferd wordt.

Volgens de tussenkomenende partij kan ook de tweede verzoekende partij geen belang putten uit de toename van het aantal transportbewegingen. Ook de woning van de eerste verzoekende partij is op een ruime afstand van de voorliggende weg gelegen. De Raapstraat is, zoals beschreven in de bestreden beslissing, een drukke verbindingsweg richting centrum, gelegen naast de ring rond Sint-Niklaas. Het beperkt aantal bijkomende verkeersbewegingen oefent geen ernstige invloed uit. Bovendien is de huidige bakkerij op minder dan 200 meter van de huidige projectsite gelegen en passeert het huidige verkeer reeds via de woningen van de verzoekende partijen.

4.

De verzoekende partijen voegen in hun wederantwoordnota niets toe.

Beoordeling door de Raad

1.

Om als derde belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO in principe dat de verzoekende partij, als natuurlijke persoon of als rechtspersoon, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist derhalve niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is.

Wel zullen de verzoekende partijen het mogelijk bestaan van deze hinder of nadelen voldoende waarschijnlijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven. Tegelijk dienen de verzoekende partijen aan te tonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij meent te ondervinden of te zullen ondervinden. In voorkomend geval zullen de verzoekende partijen beschikken over het vereiste belang om conform artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO een beroep in te dienen bij de Raad.

2.

De bestreden beslissing beoogt de oprichting van een industriële bakkerij met conciërgewoning. De verzoekende partijen geven in hun verzoekschrift aan dat zij eigenaar en bewoner zijn van een woningen die palen aan het terrein waarop de aanvraag betrekking heeft. De bebouwing wordt opgericht in een L-vorm en is volledig achter de woningen in de Raapstraat nummers 21 tot en met 27 gelegen, waarin onder meer de verzoekende partijen wonen. De tweede verzoekende partij woont op het perceel vlak naast het aanvraagperceel. Het voorste deel van de aangevraagde gebouwen wordt tegen haar woning gebouwd. De eerste verzoekende partij woont twee huizen verderop. De industriële bakkerij zal tot aan de achterste perceelgrens van zowel de eerste als de tweede verzoekende partij worden gebouwd.

Anders dan de tussenkomenende partij voorhoudt, steunen de verzoekende partijen niet enkel op het schorsingsarrest ter uiteenzetting van hun belang en zij beperken zich evenmin tot een verwijzing naar het nabuurschap. De verzoekende partijen voeren onder meer aan dat industriële bakkerij met conciërgewoning visuele hinder, geurhinder, geluidshinder en mobiliteitshinder kan veroorzaken. De Raad is van oordeel dat de verzoekende partijen elk afzonderlijk en gelet op de omvang van het gebouw en de activiteiten die hierin zullen plaatsvinden, voldoende aannemelijk

maken hinder en nadelen te kunnen ondervinden door de bestreden beslissing. De door de verzoekende partijen aangevoerde visuele hinder wordt overigens expliciet erkend in de bestreden beslissing, waarin wordt gewezen op de visuele hinder en verlies aan (zon)licht voor de rechtsaanpalenden door de aanwezigheid van gesloten gevelwanden tot op de perceelsgrenzen.

3.

De exceptie wordt verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen roepen de schending in van de artikelen 5.1.0 en 7.2 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) en van het materiële motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen stellen vast dat de aanvraag deels is gelegen in woongebied en deels in industriegebied. Zij citeren de argumentatie over de overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften uit hun administratief beroepschrift en verwijzen nog naar de door hen geformuleerde argumenten in de replieknota op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in het kader van de vernietigde vergunningsbeslissing. De verzoekende partijen stellen hierbij evenwel vast dat de verwerende partij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar integraal en zonder enige wijziging heeft overgenomen, zonder verscheidene door de verzoekende partijen opgeworpen argumenten in haar beoordeling te weerleggen. De verzoekende partijen wijzen erop dat de motivering in de bestreden beslissing amper verschilt van de motivering in de beslissing van de verwerende partij van 13 juli 2017. In de bestreden beslissing wordt enkel verwezen naar de 'toegevingen' om het gebouw enkele centimeters op te schuiven. Deze toegevingen volgen enkel uit de burgerrechtelijke discussie over de eigendomsgrens.

De verzoekende partijen uiten in drie onderdelen kritiek op de beoordeling van de overeenstemming met de gewestplanbestemming. In een eerste onderdeel stellen zij dat het project, dat als één geheel over de onderscheiden bestemmingsgebieden wordt opgericht, *de facto* bestaat uit één volume en zowel fysiek als milieutechnisch als één geheel en eenheid dient te worden beschouwd. Zij stellen dat, vanaf de straatzijde, de verschillende onderdelen als een fysiek geheel gebouwd zullen worden en dat er geen rekening gehouden wordt met de onderscheiden functies. Bovendien kan en mag de hygiënenormering geen excuus zijn om de strijdigheid met de gewestplanbestemming te rechtvaardigen.

In het tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de verwerende partij nalaat afdoende te motiveren waarom zij zich, ondanks de veelvuldig herhaalde kritiek van de verzoekende partijen, aansluit bij de kunstmatige opdeling van het project in functie van de inpasbaarheid betreffende de bestemmingsgebied. Zij menen dat, hoewel de 'onderscheiden' onderdelen van de aanvraag elk afzonderlijk in overeenstemming zouden kunnen zijn met de bestemmingsvoorschriften, de impact van de industriële activiteit zich niet zal beperken tot de industriegebied maar zich sterker zal laten voelen in het woongebied. Zij wijzen in het bijzonder op de mobiliteitsproblematiek waarvoor volgens hen geen oplossing wordt

aangereikt. De verkeersafwikkeling en verkeersontsluiting van de industriële activiteit bevinden zich immers volledig in het woongebied. De verwerende partij argumenteert evenwel louter dat er geen andere oplossing is. De verzoekende partijen voeren aan dat de verwerende partij geen aandacht besteedt aan de 'weg' van de industriële bakkerij die loopt en ontsluit doorheen het woongebied en hierbij geen aandacht heeft voor de overeenstemming met het gewestplan en artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit. Zij wijzen erop dat de Raad in de eerste schorsings- en vernietigingsprocedure reeds heeft aangegeven dat deze problematiek onvoldoende was gemotiveerd. Het betreft immers niet louter een onderdeel van de goede ruimtelijke ordening, maar ook een vraag naar de schending van de gewestplanbestemming aangezien het een industriële weg betreft die loopt door woongebied.

De verzoekende partijen argumenteren in het derde onderdeel dat de verwerende partij niet afdoende motiveert waarom het koppelvolume als buffer kan dienen tussen het woongebied en het industriegebied. De verwerende partij verantwoordt niet waarom het project mag worden opgesplitst in onderscheiden deelvolumes, terwijl de verzoekende partijen het tegendeel aantonen. Bovendien gaat de verwerende partij door te overwegen dat een buffer niet nodig is omdat de tuinen van de beroepsindieners deels in industriegebied gelegen zijn en aldus zonevreemd zijn, volledig voorbij aan de rechtspraak van de Raad van State die de verzoekende partijen reeds in hun replieknota hebben aangehaald.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de bestreden beslissing een duidelijk standpunt omvat met betrekking tot de overeenstemming van de aanvraag met de gewestplanbestemming, bestaande uit de conformiteit van functies op de verschillende bestemmingszones en een beoordeling van de buffer in het industriegebied.

Aangaande het eerste onderdeel stelt zij dat de verzoekende partijen onterecht beweren dat in de totaliteit van de gebouwen een industriële functie zou worden voorzien. Een dergelijke redenering heeft immers tot gevolg dat exploitantenwoningen en kantoren nooit in woongebied vergunbaar zouden zijn aangezien deze steeds in functie staan van bedrijvigheid.

Over het tweede onderdeel licht de verwerende partij toe dat de industriële ontsluitingsweg een strikt noodzakelijke toegang tot de gebouwen betreft en dat dergelijke noodzakelijke ontsluitingen bestemmingsongevoelig zijn. Deze wil van de decreetgever valt ook af te leiden uit het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2010 tot bepaling van de handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is (hierna: Vrijstellingenbesluit), dat bepaalt dat deze wegen naar gebouwen zijn vrijgesteld van stedenbouwkundige vergunningsplicht, ongeacht de bestemming waarin ze gelegen zijn. Zij merkt hierbij nog op dat de hinder die op deze toegangsweg te verwachten valt, beoordeeld dient te worden in het kader van de goede ruimtelijke ordening.

De verwerende partij stelt inzake het derde onderdeel dat de beoordeling met betrekking tot de vereiste buffering van het industriegebied ten opzichte van het aanpalende woongebied correct en afdoende gemotiveerd is. Zij wijst op het feit dat de tuinen van de verzoekende partijen deels in industriegebied gelegen zijn en dat een afstand van 40 meter van het industriegebouw tot het woongebied een voldoende grote afstand is. De bufferzone is ontegensprekelijk binnen het industriegebied gelegen. De omstandigheid dat deze bufferzone gelegen is op de percelen van de verzoekende partijen is louter het gevolg van de inkleuring zoals die op het gewestplan gebeurde en brengt niet met zich mee dat de aanvraag strijdig zou zijn met de gewestplanbestemming. Bovendien halen de verzoekende partijen twee aspecten van de beoordeling van de verwerende partij door elkaar, aangezien de verwijzing naar de bufferfunctie van het tussenvolume behoort tot de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en niet tot de overeenstemming met de gewestplanbestemming.

3.

De tussenkomende partij heeft vragen bij het belang van de verzoekende partijen om aan te voeren dat de verwerende partij geen rekening heeft gehouden met de door hen ingediende replieknota. Zij merkt op dat de replieknota waarvan de verzoekende partijen spreken, is ingediend naar aanleiding van de inmiddels vernietigde beslissing van de verwerende partij. Deze replieknota werd door de verzoekende partijen ingediend op 25 januari 2016, met name drie weken na de hoorzitting die plaatsvond op 5 januari 2016 en eveneens na de initieel vooropgestelde beslissingsdatum van 14 januari 2016. Bovendien heeft de raadsman van de tussenkomende partij verzocht om de repliek te weren, aangezien het onmogelijk was voor haar om hierop nog te repliceren zodat de replieknota strijdig was met de wapengelijkheid en rechten van verdediging van de tussenkomende partij. Gelet op het voorgaande kunnen de verzoekende partijen de verwerende partij dan ook niet verwijten onzorgvuldig gehandeld te hebben.

De tussenkomende partij voert ondergeschikt aan dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de verwerende partij nog een verplichting had om nog te antwoorden op de aangevoerde argumenten, aangezien de verzoekende partijen in hun replieknota op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar hun standpunten uit het beroepschrift hernomen hebben en zelf ook niet aanhalen welke aspecten uit de replieknota nog beantwoord dienden te worden. De verwerende partij is bovendien niet verplicht om punt voor punt iedere grief te beantwoorden. Uit de bestreden beslissing blijkt afdoende op welke draagkrachtige motieven zij steunt om te stellen dat de aanvraag in overeenstemming is met de gewestplanbestemming.

Aangaande het eerste onderdeel stelt de tussenkomende partij dat in woongebied bedrijfsfuncties toegelaten zijn, voor zover deze niet moeten worden afgezonderd en de verwerende partij terecht kon overwegen dat het koppelvolumen, waarin verscheidene bedrijfsfuncties zijn opgenomen, mogelijk is in woongebied. Dit koppelvolumen verantwoordt dan ook dat er geen opsplitsing is in onderdelen en er geen afzonderlijke volumes in woon- en industriegebied moeten zijn.

De tussenkomende partij voert inzake het tweede onderdeel aan dat de toegangsweg niet strijdig is met de bestemmingsvoorschriften, aangezien het gaat om een strikt noodzakelijke toegangsweg die overeenkomstig artikel 3.1, 8° van het Vrijstellingenbesluit. Er bestaat dan ook geen verplichting om de toegangsweg te toetsen aan de bestemmingsvoorschriften, nu het Vrijstellingenbesluit ook niet voorziet in beperking voor de bestemming waarbinnen de strikt noodzakelijke toegang is gelegen. De tussenkomende partij merkt hierbij ondergeschikt op dat de verzoekende partijen de bestemmingsvoorschriften en de feitelijke situatie dat het achterliggende bestemmingsgebied ook op een andere plaats wordt ontsloten met elkaar verwarren. Industriegebieden geven immers steeds uit op andere bestemmingen en uit het Inrichtingsbesluit blijkt niet dat industriegebieden ontsloten moeten worden langsheen of binnen de bestemming zelf. Ook de bestaande ontsluitingen van het achterliggende industriegebied Europapark-Noord zijn planologisch gelegen in het woongebied en komen uit in de Passtraat. De tussenkomende partij wijst erop dat op het perceel van de eerste verzoekende partij nog een bedrijfsgebouw aanwezig is dat eveneens gelegen is in industriegebied en haar ontsluit via de Passtraat door het woongebied.

De tussenkomende partij stelt over het derde onderdeel dat de beoordeling in de bestreden beslissing omtrent de buffering voldoende is. Aangezien de buffer aan de rand van en niet in het industriegebied moet liggen, kon de verwerende partij overwegen dat binnen het in industriegebied gelegen deel van de tuinen van de verzoekende partijen een eigen bufferzone kan worden gecreëerd tussen het industriegebied en het woongebied. Het Inrichtingsbesluit bepaalt bovendien nergens waaruit de buffer dient te bestaan, zodat dit geen groenbuffer moet zijn. Het doel van een buffer is om eventuele hinderlijke aspecten van het aanpalende bestemmingsgebied tegen te gaan,

dit kan gerealiseerd worden door een constructie waarin geen verwerking van grondstoffen gebeurt waardoor dit volume mogelijke hinder van de industriële activiteit weg zal bufferen.

4.

De verzoekende partijen stellen in hun wederantwoordnota over de door de tussenkomende partij aangevoerde betwisting over het belang bij het middel op de hoorzitting aangegeven te hebben dat zij nog een replieknota zouden overmaken, rekening houdende met de omvangrijke inhoud van de door de tussenkomende partij bijkomend aangevoerde argumenten. De replieknota is tijdig en voorafgaand aan het nemen van de bestreden beslissing toegevoegd aan het dossier. De verzoekende partijen hebben dan ook belang bij het middel. Zij wijzen er verder op dat, anders dan de tussenkomende partij dit ziet, zij niet aanvoeren dat de verwerende partij haar argumenten punt voor punt moet beantwoorden.

Over het tweede onderdeel voegen de verzoekende partijen nog toe dat de uiteenzetting van de verwerende partij over de bestemmingsongevoeligheid van de weg een *post factum* motivering is die niet terug te vinden is in de motieven van de bestreden beslissing.

Beoordeling door de Raad

1.1

De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat de aanvraag strijdig is met de gewestplanbestemming en stellen dat de verwerende partij in haar beoordeling onvoldoende rekening heeft gehouden de argumenten in haar replieknota.

1.2

De tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partijen bij het middel omdat de replieknota, waarmee de verwerende partij volgens de verzoekende partijen in haar beoordeling onvoldoende rekening mee heeft gehouden, kadert in de vernietigde vergunningsbeslissing, waarbij voorliggende beslissing is verleend na een nieuw gewijzigd verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, en bovendien volgens de tussenkomende partij laattijdig is ingediend.

Een partij beschikt over het rechtens vereiste belang bij het middel indien de aangevoerde onwettigheid haar heeft benadeeld of een waarborg heeft ontnomen en de gebeurlijke vernietiging op basis van dit middel haar derhalve een voordeel kan opleveren.

Het door de tussenkomende partij opgeworpen gebrek aan belang bij het middel moet worden verworpen. De verzoekende partijen hebben wel degelijk belang bij een middel dat uitgaat van de strijdigheid van de aanvraag met de gewestplanbestemming en waarin zij aanvoeren dat hun bezwaren hierover niet afdoende werden ontmoet en beoordeeld. De Raad wijst er bovendien op dat de verzoekende partijen, in het kader van voorliggende herstelbeslissing, op 2 juni 2017 opnieuw een replieknota hebben ingediend met een gelijkaardige inhoud zoals die door de verzoekende partijen in hun verzoekschrift werd geciteerd.

2.1

Het wordt niet betwist dat de aanvraag volgens het gewestplan 'Sint-Niklaas-Lokeren' voor de eerste 50 meter gelegen is in woongebied en daarachter in industriegebied.

Artikel 5.1.0 van het Inrichtingsbesluit luidt als volgt:

“ ...

De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven. Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

...”

Het gewestplan ‘Sint-Niklaas-Lokeren’ voorziet niet in een bufferzone als afzonderlijk bestemmingsgebied, dienend als overgangsgebied tussen gebieden met onverenigbare bestemmingen (artikel 14.4.5 Inrichtingsbesluit).

Krachtens artikel 7.2.0 van het Inrichtingsbesluit zijn de industriegebieden bestemd voor de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven en omvatten ze een bufferzone. Deze bufferstrook is, in tegenstelling tot die waarvan sprake in artikel 14.4.5 van het Inrichtingsbesluit, niet bedoeld als een afzonderlijk bestemmingsgebied, maar als een binnen de grenzen van het industriegebied te realiseren strook met een hoofdzakelijk esthetische en stedenbouwkundige functie, waarvan de wijze van aanleg en de breedte in de stedenbouwkundige vergunning moet worden vastgelegd. Dergelijke ‘interne’ bufferstrook heeft de bedoeling om het betreffende industriegebied af te schermen van het naastliggend bestemmingsgebied. De Omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen heeft geen verordenend karakter en de daarin opgenomen afmetingen kunnen enkel als richtlijn gehanteerd worden voor de wijze van aanleg van de interne bufferstrook in het industriegebied. In deze Omzendbrief wordt vooropgesteld dat de breedte en aanleg van de bufferstrook afhankelijk is van de oppervlakte en de vorm van het industriegebied zelf, de aard van de industrieën, van de eigenlijke hinderlijkheid en van de bestemming van de aanpalende gebieden. De Omzendbrief stelt een aantal afstanden als richtsnoer voorop.

Uit het voorgaande volgt dat een stedenbouwkundige vergunning voor de oprichting van industriële gebouwen of constructies in een randperceel op industriegebied onwettig zijn indien ze niet voorzien in de aanleg van een bufferzone op het industrieterrein zelf, of indien de bufferzone waarin binnen dat gebied wordt voorzien, ontoereikend is op grond van de concrete gegevens van de aanvraag en de bestemming van het aanpalende gebied.

3.

Op basis van voormelde artikelen dient de verwerende partij op concrete wijze, en met inachtnaam van de adviezen, het beroepsschrift en de (eventuele) repliek op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, te onderzoeken of de aanvraag beantwoordt aan de stedenbouwkundige voorschriften van het geldende gewestplan.

De Raad kan zijn beoordeling niet in de plaats stellen van die van het vergunningverlenend bestuursorgaan. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is hij enkel bevoegd om na te gaan of de verwerende partij de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen.

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht dient verwerende partij in haar beslissing duidelijk de met de geldende stedenbouwkundige voorschriften (en de goede ruimtelijke ordening verband houdende) redenen op te geven waarop zij haar beslissing steunt, zodat het de belanghebbende

mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. De opgegeven motieven moeten afdoende zijn.

4.

De aanvraag beoogt de oprichting van een industriële bakkerij met conciërgewoning en een winkelruimte met verbruikszaal. De bebouwing wordt opgericht in een L-vorm. Het terrein bevindt zich tot tegen de spoorlijn en is volledig achter de woningen in de Raapstraat nummers 21 tot en met 27 gelegen, waarin onder meer de verzoekende partijen wonen. Vooraan bestaat het bouwblok uit twee, plaatselijk drie, verdiepingen.

Op het gelijkvloers, dat een totale bouwdiepte heeft van 101,58 meter, bevinden zich achtereenvolgens: een winkelruimte met verbruikszaal (met buitenterras), een bijwinkel, de inkomhal naar het bovengelegen appartement, garages en de bedrijfsruimte. Tussen de winkel en de industriële bakkerij is een koppelvolumen gelegen, waarbinnen kantoren, personeelsruimtes, expeditieruimtes en andere functies zijn gelegen die geen verwerking van grondstoffen vereisen. Tussen de nieuwbouw en de rechter zijdelingse perceelgrens bevindt zich een tuinzone van 6 meter breedte en 25,81 meter diep. Op de eerste verdieping, met een bouwdiepte van 46,35 meter, bevindt zich een appartement. De tweede verdieping, die teruggetrokken is ten opzichte van de voorgevel en een grondplan heeft van 12,22 meter op 5,42 meter, bestaat uit een tweede slaapkamer met badkamer en een bureau behorende tot de conciërgewoning. De linker zijdelingse perceelgrens wordt volledig verhard in functie van een doorrit naar achtergelegen parkeerplaatsen voor personeel en de laad- en loszone voor vrachtwagens.

5.

De verzoekende partijen argumenteren in het eerste onderdeel in essentie dat het project *de facto* bestaat uit één volumen en als één geheel beschouwd moet worden. De aanvraag kan volgens de verzoekende partijen niet functioneel opgesplitst worden louter met het oog op bestemmingsconformiteit.

Uit de beoordeling in de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij oordeelt dat de aanvraag in overeenstemming is met de voorschriften van het gewestplan en hierbij steunt op de functies die in het gebouw zullen worden uitgeoefend. De verwerende partij overweegt dat de winkel met verbruikszaal en conciërgeruimte in woongebied zijn gelegen en dat de eigenlijke industriële bakkerij volledig in industriegebied is gelegen. In het koppelvolumen, dat volgens de verwerende partij als buffervolumen fungeert ter hoogte van de overgang naar het woongebied, worden ook functies uitgeoefend die vergunbaar zijn in woongebied zoals kantoren, personeelsruimtes en expeditieruimtes.

De Raad stelt vooreerst vast dat de verzoekende partijen nalaten te concretiseren welke argumenten uit haar replieknota niet afdoende zijn weerlegd in de bestreden beslissing. De verzoekende partijen bekritisieren de bestreden beslissing en houden voor dat het gebouw in feite uit één volumen bestaat en als een eenheid moet worden beschouwd. De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van de overeenstemming van de aanvraag met het gewestplan geen rekening kon houden met de onderscheiden functies die in het gebouw uitgeoefend zullen worden. Uit de stukken van het dossier en de vergunde plannen blijkt duidelijk dat in het gebouw verschillende ruimtes zijn waarin verschillende functies zullen worden uitgeoefend. Het argument van de verzoekende partijen dat het gebouw vanaf de straatzijde als een fysiek geheel gebouwd wordt, doet niet anders besluiten.

In de mate dat de verzoekende partijen nog kritiek uiten op de beoordeling door het college van burgemeester en schepenen van de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren, waarin wordt gesteld dat via het koppelvolumen op een hygiënisch correcte manier broden kunnen worden

overgebracht naar de verkoopruimte, overtuigen zij evenmin. De verwerende partij treedt deze beoordeling nergens uitdrukkelijk bij, zodat die kritiek gericht is tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen in eerste aanleg en buiten de beoordelingsbevoegdheid van de Raad valt.

6.1

De verzoekende partijen bekritisieren in het tweede onderdeel dat de verwerende partij, in strijd met de gewestplanbestemming, een stedenbouwkundige vergunning verleent voor de toegangsweg naar de industriële bakkerij, minstens dat de bestreden beslissing daarover niet gemotiveerd is.

6.2

Uit de stukken van het dossier blijkt en het wordt door de partijen niet betwist, dat de toegangsweg die in functie staat van de industriële bakkerij, deels gelegen is in woongebied en deels in industriegebied.

Met de verzoekende partijen stelt de Raad vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing nergens overweegt op basis van welke rechtsgrond zij de nieuwe toegangsweg vergunt. De verwerende partij zet bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de gewestplanbestemming niets uiteen over de toegangsweg en de overeenstemming hiermee met de gewestplanbestemming.

De tussenkomenende partij argumenteert dat de weg een strikt noodzakelijke toegangsweg vormt voor het gebouw en overeenkomstig artikel 3.1, 8° Vrijstellingenbesluit is vrijgesteld van de stedenbouwkundige vergunningsplicht. Volgens de tussenkomenende partij bestond er dan ook geen verplichting voor de verwerende partij om de weg te toetsen aan de bestemmingsvoorschriften.

De tussenkomenende partij kan niet worden bijgetreden. Uit de gegevens van het dossier blijkt en zoals de verwerende partij in de bestreden beslissing ook erkent bij de beschrijving van de aanvraag, wordt de linker zijdelingse perceelgrens volledig verhard in functie van een doorrit naar de achtergelegen parkeerplaatsen voor personeel en de laad- en loszone voor vrachtwagens. Deze ontsluitingsweg moet dan ook worden beschouwd als een wezenlijk onderdeel van de aanvraag en moet als zodanig door de vergunningverlenende overheid worden betrokken in haar beoordeling, minstens wat het al dan niet vergunningsplichtig karakter ervan betreft. De verplichting tot planologische toetsing geldt immers voor alle onderdelen van de aanvraag. Dit geldt des te meer wanneer de verzoekende partijen, zoals in dit dossier, doorheen de procedure reeds hebben aangevoerd dat de toegangsweg niet in overeenstemming is met de planologische bestemming.

Ook het argument van de verwerende partij dat de ontsluitingsweg een strikt noodzakelijke toegang is naar de gebouwen en dat dergelijke noodzakelijke ontsluitingen bestemmingsongevoelig zouden zijn, kan niet dienstig worden ingeroepen. Een weg die dient als toegang tot een bedrijf kan niet beschouwd worden als bestemmingsongevoelig. Deze weg heeft een duidelijke functie ten behoeve van het bedrijf van de tussenkomenende partij en participeert daardoor aan de bestemming van de percelen waarop hij uitgaat.

Het tweede onderdeel is gegrond.

7.1

De verzoekende partijen voeren in het derde onderdeel aan dat er geen afdoende bufferzone is voorzien.

Met betrekking tot de planologische verenigbaarheid en in het bijzonder de vereiste buffer van artikel 7.2.0 van het Inrichtingsbesluit stelt de bestreden beslissing:

“ ...

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

Het eigendom is gelegen in een 50m woongebied met achterliggend industriegebied. Het betreft een onbebouwd restperceel gelegen binnen de industriezone "Europark-Noord" dat wordt ontwikkeld.

Binnen het 50m woongebied wordt de winkel met tearoom en de conciërgewoning voorzien, de eigenlijke industriële bakkerij is volledig binnen de industriezone, gelegen. Het koppelvolumetussen de industriële bakkerij en de bebouwing aan de straatzijde huisvest kantoren, personeelsruimtes en expeditieruimtes, functies die geen verwerking van grondstoffen vereisen en derhalve ook in het woongebied vergunbaar zijn. Het koppelvolumefungeert bijgevolg als buffervolumeter hoogte van de overgang naar het woongebied.

De aanvraag is derhalve conform de gewestplanbestemmingen.

Volgens het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen, dient tussen het woongebied en het industriegebied te worden voorzien in een bufferzone, aangebracht op het industriegebied zelf. In voorliggend ontwerp wordt de bebouwing ingeplant tot op de rechter zijdelingse perceelgrens en de scheiding met de rechts aanpalende voorliggende percelen bebouwd met eengezinswoningen. Echter, de rechtsaanpalende percelen zijn achteraan deels eveneens gelegen in het industriegebied, dit met een diepte van 32m tot 40m. De tuinen bij de rechtsaanpalende eengezinswoningen zijn aldus deels zonevreemd, de strook gelegen binnen het industriegebied is voldoende diep om er een volwaardige buffer in te planten. Er kan moeilijk verwacht worden dat er op eigen terrein een bufferzone wordt gecreëerd ten opzichte van zonevreemde tuinen. Er dient hier dan ook geen bufferzone te worden voorzien.

...”

7.2

Artikel 7.2.0 van het Inrichtingsbesluit, zoals hierboven geciteerd, legt een bufferzone op, hetgeen een binnen het industriegebied en langsheen de grens hiervan te situeren strook is. Het inrichtingsbesluit legt niet op hoe breed de bufferzone moet zijn. De omzendbrief, die cijfers aangeeft die als richtsnoer kunnen dienen bij de bepaling van de breedte van een dergelijke bufferzone, stelt dat de breedte van een bufferzone vergroot of zelfs verdubbeld moet worden wanneer het gaat om een bufferzone tussen industrie- en woongebied.

De bestreden beslissing stelt dan ook terecht dat tussen het woongebied en het industriegebied een bufferzone moet worden voorzien, aangebracht op het industrieterrein zelf. De verwerende partij besluit dat het koppelvolumedienst doet als bufferzone ter hoogte van de overgang naar het woongebied en dat achteraan, de tuinen bij de rechtsaanpalende woningen deels zonevreemd gelegen zijn in industriegebied, waarbij de strook gelegen binnen het industriegebied voldoende diep is om er een volwaardige buffer in te planten.

De Raad is van oordeel dat uit de motivering in de bestreden beslissing niet concreet en afdoende blijkt dat het koppelvolumezorgt voor een toereikende buffer als overgang tussen het industriegebied en het woongebied. Hoewel de verwerende partij uitdrukkelijk vaststelt dat een bufferzone moet worden voorzien tussen het woongebied en het industriegebied en dat de bebouwing wordt ingeplant tot dichtbij de rechter zijdelingse perceelgrens en de scheiding met de

rechts aanpalende eengezinswoningen, beperkt zij zich tot te stellen dat het koppelvolumen fungeert als bufferzone. De verwerende partij laat na op grond van de concrete gegevens van de aanvraag te onderzoeken of de bufferzone toereikend is om haar functie te vervullen. Uit de motivering in de bestreden beslissing blijkt evenmin waarom de in het koppelvolumen voorziene functies een voldoende bufferende functie zouden hebben tussen de beide bestemmingsgebieden.

Het komt de verwerende partij toe, rekening houdende met onder meer de aard en de omvang van het nieuw op te richten gebouw en met het aanpalende woongebied, op voldoende concrete en zorgvuldige wijze te oordelen of de voorziene buffering toereikend is om haar functie te vervullen. De Raad besluit dan ook dat de verwerende partij niet afdoende en zorgvuldig heeft geoordeeld dat er een passende bufferzone in de zin van artikel 7.2.0 van het Inrichtingsbesluit aanwezig is.

Het derde onderdeel is in de aangegeven mate gegrond.

8.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel

De Raad onderzoekt het tweede middel niet omdat dit niet kan leiden tot een ruimere vernietiging van de bestreden beslissing.

VII. 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.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba PATISSERIE STEFAN is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 13 juli 2017, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het bouwen van een bakkerij met conciërgewoning op de percelen gelegen te 9100 Sint-Niklaas, Raapstraat zn en met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie C, nummers 15M, 17C2 en 105R02.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van onder meer de verzoekende partijen en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partijen, bepaald op 800 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 300 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 24 september 2019 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Elien GELDERS

Pieter Jan VERVOORT