RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 125.138 van 6 november 2003
in de zaak A. 78.504/VII-16.650.

In zake : Lucrèce TYTGAT,
die woonplaats kiest bij
Advocaat M. DENYS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Grote Hertstraat 12

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat E. VAN ACKER,
kantoor houdende te GENT,
Brugsesteenweg 318.

tussenkomende partij :

de n.v. ROLVAPLAST,
die woonplaats kiest bij
Advocaat W. DE CUYPER,
kantoor houdende te SINT-NIKLAAS,
Vijfstraten 57.

D E R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Lucrèce TYTGAT op 6 mei 1998 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling van 2 maart 1998 waarbij haar beroep tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 21 augustus 1997 houdende het verlenen van de vergunning aan de n.v. ROLVAPLAST, om een kunststoffenverwerkend bedrijf voor de productie van PVC-profielen, gelegen te Deinze, Pelsestraat 1, te veranderen door uitbreiding, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard in de zin dat een bijkomende exploitatievoorwaarde wordt opgelegd;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 30 oktober 1998;

Gelet op de beschikking van 10 november 1998 die de tussenkomst van de n.v. ROLVAPLAST toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. PROVOOST;

Gelet op de beschikking van 4 februari 2003 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 9 september 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 9 oktober 2003;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M.-R. BRACKE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat M. HENDRIKX die, loco Advocaat M. DENYS, verschijnt voor verzoekster, van Advocaat M. VAN MAELE die, loco Advocaat E. VAN ACKER, verschijnt voor de verwerende partij en van Advocaat E. RENTMEESTERS die, loco Advocaat W. DE CUYPER, verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. PROVOOST;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. <u>De feiten</u>

Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. De tussenkomende partij exploiteert een kunststoffenverwerkend bedrijf in Deinze. De inrichting ligt volgens het gewestplan Oudenaarde, vastgesteld bij het koninklijk besluit van 24 februari 1977, in woonuitbreidingsgebied. Er geldt geen goedgekeurd gemeentelijk plan van aanleg. Op 29 maart 1990 verleent de

bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen een exploitatievergunning voor een termijn van vijf jaar, met het oog op herlocalisatie omdat het bedrijf strijdig is met de bestemming van het gebied.

1.2. Op 15 januari 1991 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Deinze een bouwvergunning voor het "uitbreiden bestaande werkplaats" in woonuitbreidingsgebied. De gemachtigde ambtenaar had een gunstig advies verleend, "gezien de uitbreiding gebeurt in een gedeelte woonuitbreidingsgebied dat geen waarde en betekenis meer heeft als uitbreidingszone".

1.3. Op 26 april 1994 verleent het college van burgemeester en schepenen een milieuvergunning ter hernieuwing, voor een termijn van twintig jaar. Het college beroept zich uitdrukkelijk op de mogelijkheid om af te wijken van de bepalingen van het gewestplan.

1.4. Op 12 november 1996 verleent het college van burgemeester en schepenen een bouwvergunning voor het "uitbreiden werkplaats + magazijn voor stockage". De gemachtigde ambtenaar had als volgt een gunstig advies verleend :

> "(...) Het terrein waarop het bedrijf is gevestigd is door de feitelijke situatie niet langer als woonuitbreidingsgebied te beschouwen (d.w.z. als reservegrond voor groepswoningbouw); het verder uitbreiden van het bestaande bedrijf brengt de toekomstige aanleg van het gebied niet in het gedrang".

De tussenkomende partij begint te bouwen, zonder er rekening mee te houden dat voor de uitbreiding ook een milieuvergunning is vereist. Om die reden worden de werken op bevel van de burgemeester stilgelegd.

1.5. Op 19 maart 1997 dient de tussenkomende partij een milieuvergunningsaanvraag in. Door de uitbreiding is de inrichting een klasse I-inrichting geworden. Op 24 augustus 1997 verleent de bestendige deputatie de gevraagde vergunning.

1.6. Verzoekster tekent administratief beroep aan.

1.7. Er wordt gunstig geadviseerd door de Vlaamse Milieumaatschappij, de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen en de afdeling Milieuvergunningen mits het opleggen als bijzondere exploitatievoorwaarde dat een akoestische isolatie zou worden aangebracht en een beperkt akoestisch onderzoek zou worden uitgevoerd en tenslotte door de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie mits het opleggen van dezelfde bijzondere exploitatievoorwaarde.

1.8. Op 2 maart 1998 wordt de bestreden beslissing genomen : de in eerste aanleg verleende vergunningsbeslissing wordt bevestigd, met toevoeging van de voorgestelde bijzondere vergunningsvoorwaarde.

Wat betreft de overeenstemming met de gewestplanbestemming is de beslissing gemotiveerd als volgt :

> "(...)
> Gelet op de ligging van de inrichting in een woonuitbreidingsgebied volgens het gewestplan Oudenaarde vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 februari 1977;
> Overwegende dat vanuit oogpunt van de stedenbouwkundige en ruimtelijke aspecten gesteld kan worden dat de exploitatie van de inrichting die het voorwerp van de voormelde milieuvergunningsaanvraag uitmaakt, verenigbaar is met voormelde ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften;
> (...)" ;

2. <u>De ontvankelijkheid van het beroep</u>

2.1. Overwegende dat de tussenkomende partij opwerpt dat verzoekster geen rechtstreeks en persoonlijk belang heeft bij haar beroep; dat zij desbetreffend verwijst naar een passage uit het verzoekschrift waarin verzoekster de omgeving van haar woning en de inrichting beschrijft en waarin ze onder meer stelt : "Van in haar tuin kijkt beroepster rechtstreeks uit over de bedrijfsgebouwen die op een afstand van ongeveer 300 meter liggen"; dat zij opmerkt dat verzoekster niet bewijst dat zij de bedrijfsgebouwen kan zien en dat zij verwijst naar de bijzondere voorwaarde om "daar waar mogelijk" een groenscherm aan te planten; dat zij doet gelden dat eventuele visuele hinder het gevolg is van de niet bestreden bouwvergunningen en dat in het verzoekschrift geen nadeel of hinder wordt aangevoerd die rechtstreeks is verbonden aan de exploitatie;

2.2. Overwegende dat de door de tussenkomende partij geciteerde passages uit het verzoekschrift louter blijken te zijn bedoeld als een situering van

verzoeksters woning t.o.v. de inrichting van de tussenkomende partij; dat verzoekster in haar beroepschrift duidelijk heeft gewag gemaakt van geur-, geluids- en verkeershinder en dat die bezwaren werden weergegeven in het bestreden besluit; dat verzoekster in haar verzoekschrift verwijst naar haar beroepschrift en stelt dat "een aandachtige lezing van het besluit (evenwel) leert (...) dat de aanspraken en bezwaren van beroepster worden afgewezen"; dat de tussenkomende partij dan ook ten onrechte beweert dat verzoekster het louter heeft over de visuele hinder; dat, voorts, de tussenkomende partij niet betwist dat verzoekster op 300 meter van de inrichting woont; dat gelet op die beperkte afstand en op de aard van de inrichting kan worden aangenomen dat verzoekster wel degelijk hinder kan ondervinden van de exploitatie van de vergunde inrichting; dat overigens in het bestreden besluit wordt overwogen dat tijdens het plaatsbezoek werd vastgesteld "dat bij het automatisch lossen van de korrels uit de silo, die buiten staat, naar de installaties binnen het gebouw geluidshinder ontstaat"; dat de exceptie niet kan worden aangenomen;

3. <u>De gegrondheid van het beroep</u>

3.1. Overwegende dat verzoekster een eerste middel neemt "uit de schending van artikel 2 van de voor het Vlaams Gewest gecoördineerde stedenbouwwet, uit de schending van het koninklijk besluit van 24 februari 1977 houdende vaststelling van het gewestplan Oudenaarde, uit de schending van artikel 5.1.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 en de bijhorende toelichting in de ministeriële omzendbrieven van 12 mei 1997 en 8 juli 1997, uit de schending van de artikelen 43 § 7 en § 8 van de voor het Vlaams Gewest gecoördineerde stedenbouwwet, en uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveringsplicht der bestuurshandelingen"; dat verzoekster in een eerste onderdeel doet gelden dat de bestreden beslissing stelt dat de inrichting verenigbaar is met de gewestplanbestemming woonuitbreidingsgebied terwijl artikel 5.1.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen bepaalt dat dergelijk gebied uitsluitend bestemd is voor groepswoningbouw zolang de overheid niet heeft beslist over de ordening van het gebied; dat zij desbetreffend verwijst naar rechtspraak van de Raad van State; dat zij betoogt dat de omstandigheid dat een bouwvergunning is verleend de milieuvergunningverlenende overheid er niet van ontslaat de planvoorschriften te eerbiedigen; dat in een tweede onderdeel verzoekster doet gelden dat zij in haar administratief beroep uitvoerig kritiek had

geleverd op de door de bestendige deputatie, bij toepassing van de afwijkingsmogelijkheid van artikel 43 van het gecoördineerde Stedenbouwdecreet, verleende milieuvergunning, terwijl de bestreden beslissing de bewuste bepalingen niet eens vermeldt en zij evenmin enig antwoord geeft op de door verzoekster geuite inhoudelijke bezwaren;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord stelt wel degelijk te hebben nagegaan of de inrichting verenigbaar is met de planvoorschriften en dat de bestreden beslissing verwijst naar de op 12 november 1996 verleende bouwvergunning, waarin werd gesteld :

> "(...)
> Het terrein waarop het bedrijf is gevestigd is door de feitelijke situatie niet langer als woonuitbreidingsgebied te beschouwen (d.w.z. als reservegrond voor groepswoningbouw); het verder uitbreiden van het bestaande bedrijf brengt de toekomstige aanleg van het gebied niet in het gedrang";

dat zij betoogt dat in eerste aanleg het college van burgemeester en schepenen evenals de afdeling ROHM en de Provinciale Milieuvergunningscommissie in dezelfde zin adviseerden; dat zij vervolgens verwijst naar de adviezen in beroep uitgebracht door de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie en de afdeling Ruimtelijke Ordening; dat zij daarop nog volgend betoog houdt :

> "Het artikel 43 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening stelt in paragraaf 7 :
> 'De overheden die krachtens het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning moeten beslissen over milieuvergunningsaanvragen kunnen bij het verlenen van de milieuvergunning afwijken van de bepalingen van het ontwerp-gewestplan en het gewestplan op voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad'.
> In casu wordt de goede ruimtelijke ordening niet geschaad, wat voldoende blijkt uit de motivering van het Ministerieel Besluit (stuk 22).
> Aan paragraaf 8 van artikel 43 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening is eveneens voldaan gezien de exploitatie gebeurt in vergunde bedrijfsgebouwen en het een bestaand bedrijf betreft dat op 12.11.1996 een bouwvergunning tot uitbreiding heeft gekregen.
> Er werd dan ook terecht gesteld in het Besluit van de Bestendige Deputatie van de Provincieraad van 21/08/1997 (stuk 13) op pag. 4 :
> '... dat toch afgeweken kan worden van de bestemming volgens het gewestplan, gelet op de bepaling van art. 43 (voorheen art. 88), houdende aanvulling van de Stedenbouwwet, daar het in dit geval de uitbreiding betreft van een bestaande en vergunde inrichting, de bouwvergunning werd verleend op 12-11-1996, de ruimtelijke ordening niet wordt geschaad, en het mogelijk is de vergunningsvoorwaarden dusdanig te stellen dat het woonklimaat van de omgeving niet wordt verstoord; dat verdere uitbreidingen problematisch worden,

zodat er kan gesteld worden dat de huidige toestand nog met de limiet verenigbaar is met de omgeving'

De Minister heeft zich aldus op de diverse gunstige adviezen gesteund voor het nemen van zijn beslissing en heeft zijn beslissing voldoende gemotiveerd";

dat bij het verweer op het tweede onderdeel de verwerende partij herhaalt dat "er verenigbaarheid is met de plannen van aanleg", en dat er dan ook kon "afgeweken worden van de bestemming volgens het gewestplan"; dat zij opnieuw verwijst naar dezelfde adviezen en nog doet gelden wat volgt :

"De Minister is dan ook niet verplicht de inhoud van de diverse adviezen te hernemen in zijn Ministerieel Besluit. Zo was de Minister evenmin verplicht om melding te maken in zijn Ministerieel Besluit van het art. 43 § 7 en § 8 van de voor het Vlaams Gewest gecoördineerde stedenbouwwet. Dit artikel wordt trouwens uitdrukkelijk vermeld in de diverse adviezen waarop de Minister zich steunt en waarnaar hij verwijst.

(...)";

3.3. Overwegende dat verzoekster in de memorie van wederantwoord onder meer doet gelden wat volgt :

"(...)

Het doet (...) eigenaardig aan, in de memorie van antwoord tegenpartij de stelling te horen verdedigen dat de minister wel degelijk de aanvraag verenigbaar heeft geacht met de planologische bestemmingsvoorschriften (wat ook met zoveel woorden in het ministerieel besluit te lezen is), doch tegelijkertijd toepassing zou gemaakt hebben van de bepalingen van artikel 43 van de stedenbouwwet die betrekking hebben op de zonevreemde gebouwen...

Alleen al omwille van de onduidelijkheid die in het ministerieel besluit bestaat omtrent de vraag of de aanvraag nu verenigbaar werd geacht met het gewestplan, dan wel of er toepassing werd gemaakt van de bepalingen in de wet die afwijkingen op dit gewestplan mogelijk maken, dient het besluit vernietigd te worden, temeer nu deze onduidelijkheid tot in de memorie van antwoord gehandhaafd wordt.

In het bestreden besluit wordt in ieder geval nergens melding gemaakt van de ter zake toepasselijke voorschriften van de artikelen 43 §7 en §8 van de voor het Vlaams Gewest gecoördineerde stedenbouwwet, en nog minder van de inhoud van deze bepalingen.

(...)";

3.4. Overwegende dat de tussenkomende partij het volgende betoogt

"de bestreden beslissing op duidelijke en afdoende wijze (aanduidt) waarom zij de inrichting verenigbaar acht met de ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften.

Vooreerst verwijst het bestreden besluit uitdrukkelijk naar het gunstig advies van 12 november 1997 van de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen van

de administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen van het departement Leefmilieu en Infrastructuur.

De afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen stelt in dit advies :

'Voor de plaats in kwestie bestaat er geen goedgekeurd gemeentelijk plan van aanleg.

Een laatste bouwvergunning voor op het terrein gelegen constructies werd verleend op 12 november 1996 (uitbreiding werkplaats en magazijn).

Gelet op de verenigbaarheid van de inrichting met de voor het terrein geldende planologische voorschriften wordt over de aanvraag een principieel gunstig advies uitgebracht"';

dat zij nog verwijst naar het sub 1.4 geciteerd gunstig advies van de gemachtigde ambtenaar inzake de bouwvergunning, naar het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie van 13 december 1997 waarin de verenigbaarheid met de ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften werd bevestigd, en naar de motivering van de in eerste aanleg door de bestendige deputatie verleende vergunning; dat zij doet gelden dat de minister zich in het bestreden besluit heeft aangesloten bij deze motieven en deze tot de zijne heeft gemaakt, door o.m. te verwijzen naar en te steunen op de diverse adviezen, waarin uitdrukkelijk de toepassing van artikel 43, §§7 en 8 van de gecoördineerde stedenbouwwet wordt vermeld en waaruit de vergunbaarheid blijkt; dat wat de toepassingsvoorwaarden van artikel 43 betreft zij nog stelt :

"(...)

Daarbij is de Minister evenmin verplicht om melding te maken in het bestreden besluit van het artikel 43 §7 en §8 van de voor het Vlaams Gewest gecoördineerde stedenbouwwet, nu het besluit is gesteund op diverse adviezen waarin uitdrukkelijk melding wordt gemaakt van dit artikel en de vaststelling dat wordt voldaan aan de toepassingsmodalititeiten.

Verzoekster tot nietigverklaring kon minstens op andere wijze dan door loutere kennisname van het bestreden besluit, kennis nemen van de motieven van de bestuurshandeling, zodat ten haren opzichte het doel van de verplichting tot formele motivering is bereikt (...).

(...)";

3.5.1. Overwegende dat de verwerende en de tussenkomende partij in hun betoog zich tegelijk beroepen op de verenigbaarheid van de inrichting met de gewestplanbestemming en op de mogelijkheid om van het gewestplan af te wijken, hetgeen vanzelfsprekend niet kan; dat, wat het planologisch aspect betreft, de bestreden beslissing duidelijk is : in de sub 1.8 geciteerde overweging wordt expliciet gesteld dat de exploitatie verenigbaar wordt geacht met de bestemming woonuitbreidingsgebied en is er geen sprake van de afwijkingsmogelijkheid voorzien in artikel 43, §§ 7 en 8 van het stedenbouwdecreet; dat in het bestreden besluit enkel wordt "gelet op" de hangende de beroepsprocedure uitgebrachte adviezen, zonder

vermelding van de inhoud ervan, laat staan dat de minister deze inhoud tot de zijne zou hebben gemaakt; dat daarenboven nergens in die adviezen wordt geadviseerd om van de decretaal voorziene afwijkingsmogelijkheid van het gewestplan gebruik te maken; dat evenmin de motivering van de in eerste aanleg genomen vergunningsbeslissing kan worden getransponeerd naar de in beroep genomen beslissing ter vervanging van de expliciete motivering van laatstgenoemde beslissing; dat hetzelfde geldt voor de in eerste aanleg uitgebrachte adviezen en het advies van de gemachtigde ambtenaar inzake de bouwvergunning voor de werk- en de stockageplaats;

3.5.2. Overwegende dat het gebied waarbinnen de kwestieuze inrichting is gelegen volgens het gewestplan Oudenaarde de bestemming groepswoningbouw heeft gekregen; dat artikel 5.1.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen luidt als volgt :

> "De woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groepswoningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vaststelling van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor";

dat niet wordt betwist dat ten tijde van de bestreden beslissing de overheid nog niet had beslist omtrent de ordening van het betrokken gebied zodat dit gebied uitsluitend bestemd was voor groepswoningbouw; dat door de milieuvergunning toch te verlenen, de verwerende partij het bestemmingsvoorschrift woonuitbreidingsgebied heeft geschonden;

3.5.3. Overwegende dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling van 2 maart 1998 waarbij het beroep van Lucrèce TYTGAT tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 21 augustus 1997 houdende het verlenen van de vergunning aan de n.v. ROLVAPLAST, om een kunststoffenverwerkend bedrijf voor de productie van PVC-profielen, gelegen te Deinze, Pelsestraat 1, te veranderen door uitbreiding, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard en het beroepen besluit wordt gewijzigd;

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 123,95 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zes november tweeduizend en drie, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. WIJNANTS. **M.-R. BRACKE.**