

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 85.292 van 10 februari 2000
in de zaak A. 63.505/VII-13.115.**

In zake : de n.v. VANDEN AVENNE VRIESHUIS,
die woonplaats kiest bij
Advocaat A. DELFOSSE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Brand Whitlocklaan 30

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat I. LAUREYS,
kantoor houdende te BUGGENHOUT,
Provincialebaan 22.

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

Gezien het verzoekschrift dat de
n.v. VANDEN AVENNE VRIESHUIS op 2 mei 1995 heeft
ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit
van de minister vice-president van de Vlaamse regering
en Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting van
18 maart 1995 waarbij de ontvankelijk bevonden beroepen
van derden tegen het besluit van de bestendige deputatie
van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 8 september
1994 tot het verlenen aan de verzoekende partij van de
milieuvergunning om te Buggenhout een bestaande vriesin-
richting uit te breiden en er onder meer een nieuwe
vrieszaal aan toe te voegen, gedeeltelijk gegrond worden
verklaard en de gevraagde toevoeging wordt geweigerd;

Gelet op het arrest nr. 57.038 van
14 december 1995 waarbij de vordering tot schorsing van
de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt
verworpen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikking van 20 mei 1999 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 17 november 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 16 december 1999;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat B. LAMBRECHT, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van Advocaat F. DE BISSCHOP die, loco Advocaat I. LAUREYS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur E. LANCKSWEERDT;

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

1. De gegevens van de zaak.

Overwegende dat de voor de behandeling van deze zaak relevante feitelijke gegevens kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. De verzoekende partij baat te Buggenhout een diepvriesinrichting uit die volgens het gewestplan Dendermonde gelegen is deels in ambachtelijke zone, deels in een woongebied met landelijk karakter en deels in agrarisch gebied. Daartoe heeft zij op 18 juli 1991 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen een exploitatievergunning voor een termijn van tien jaar gekregen.

1.2. In het raam van de uitbreiding van haar capaciteit vraagt zij een bouwvergunning aan tot het uitbreiden binnen de ambachtelijke zone van haar installaties. Zij stelt, daarin niet tegengesproken door de verwerende partij, dat op verzoek van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Buggenhout en de gemachtigde ambtenaar van ruimtelijke ordening, zij die inplanting heeft gewijzigd en verplaatst naar het agrarisch gebied omdat voormelde instanties van oordeel waren dat de oorspronkelijk voorziene inplanting in de ambachtelijke zone al te storend was voor de woonomgeving gelet op het feit dat de voor bebouwing resterende percelen in die ambachtelijke zone rechtstreeks aan een woongebied met landelijk karakter palen.

1.3. Op 22 juni 1993 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Buggenhout de bouwvergunning, daarbij toepassing makend van het zogenaamde minidecreet van 28 juni 1984. Het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar luidt als volgt :

"GUNSTIG in toepassing van het Decreet van 28/06/84.

De aanvraag betreft een bedrijf momenteel gelegen in een ambachtelijke zone dat wil uitbreiden in het agrarisch gebied.

De gronden waarop de uitbreiding zou gebeuren zijn momenteel braakliggend. Volgens het ministerie van landbouw worden er geen landbouwbelangen geschaad.

Het bedrijf heeft nog resterende gronden in de ambachtelijke zone, doch deze palen rechtstreeks aan een woongebied met landelijk karakter. De huidige aanvraag is verder verwijderd en dus minder storend voor de woonomgeving. De N.V. VANDEN AVENNE VRIESHUIS verbindt er zich toe in haar brief van 27/05/93 na deze realisatie af te zien van verdere uitbreiding in de K.M.O. zone, gronden welke momenteel bewerkt worden door een landbouwer en een fruitteler.

Gelet op de bovenvermelde argumentatie wordt de goede ruimtelijke ordening niet geschaad".

Bij beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 26 april 1994 is de bouwvergunning met één jaar verlengd.

1.4. Op gunstig advies van alle geraadpleegde instanties en diensten verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen op 8 september 1994 de milieuvergunning "voor het uitbreiden van en toevoegen aan een vriesinrichting tot volgende toestand (volgt de opsomming van de verschillende componenten volgens de indelingsrubrieken)". Het besluit overweegt onder meer "dat het nieuwe bedrijfsgebouw volledig voorzien wordt in het agrarisch gebied; dat de exploitant op 22 juni 1993 een bouwvergunning heeft verkregen; dat in toepassing van artikel 88, §§ 7 en 8 van het decreet van 23 juni 1993 de milieuvergunning voor een zonevreemde inrichting kan worden toegekend op voorwaarde van een definitieve bouwvergunning en mits de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden; dat het bestuur ruimtelijke ordening van oordeel is dat de bestemming van de omgeving door de toevoeging niet in het gedrang komt".

1.5. In het kader van de beroepsprocedure volgend op het beroep van drie omwonenden brengt het bestuur ruimtelijke ordening op 12 januari 1995 bij monde van Ir. G. SAGON, directeur-ingenieur, het hierna volgend advies uit :

"In antwoord op haar nota van 24 oktober 1994 heb ik de eer de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie het advies van het Hoofdbestuur Ruimtelijke Ordening over onderhavige aanvraag mede te delen.

Volgens het gewestplan Dendermonde (K.B. 7 november 1978) is de inrichting deels gelegen in een woongebied met landelijk karakter (artikel 5.1.2.2. van het K.B. dd. 28 december 1972) (een 50 meter diepe strook vanaf de voorliggende weg) deels in een gebied voor ambachtelijke bedrijven en K.M.O.'s (artikel 8.2.1.3. van het KB dd. 28 december 1972) en de uitbreiding volledig in een agrarisch gebied (artikel 11.4.1. van het KB dd. 28 december 1972).

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

Uit de argumentatie verwoord in de veelvuldig ingediende beroepschriften dient te worden opgemaakt dat de ruimtelijke draagkracht van de omgeving zal worden overschreden. De nieuwe inrichting zal onvermijdelijk een belangrijke toename, zoniet een verdubbeling van het aan- en afleveringsvervoer voor gevolg hebben. Bovendien dient gesteld dat momenteel geen enkele rechtsgrond bestaat waardoor kan worden afgedwongen dat de op het gewestplan voorziene KMO-zone in de toekomst niet integraal zal worden bebouwd in overeenstemming met de bestemming van het gewestplan.

Een dergelijke situatie zal de draagkracht van de omgeving dan nogmaals bezwaren, hoewel dan moeilijk als afwegingscriterium te evalueren gelet op de overeenstemming met de voorziene bestemming van het gewestplan.

Gelet op de specifieke ligging van deze zone palend aan een landelijk woongebied dient thans reeds gesteld dat, tevens gelet op de aard van de activiteiten van het bestaande bedrijf, de impact op de bebouwde woonomgeving substantieel is.

Mijn bestuur brengt bijgevolg slechts een gunstig advies uit voor de exploitatie van de bestaande inrichting gelegen in de KMO-zone; voor de gevraagde uitbreiding gelegen in het agrarisch gebied wordt een ongunstig advies uitgebracht.

Het opleggen van de nodige voorwaarden, wat de bestaande inrichting betreft, behoort tot de bevoegdheid van het Bestuur Milieuvergunningen".

Voorts verlenen de Vlaamse Milieumaatschappij en het bestuur milieuvergunningen respectievelijk een gunstig en een ongunstig advies.

Op 27 januari 1995 stelt de gewestelijke milieuvergunningscommissie voor de beroepen gedeeltelijk gegrond te verklaren en de bestreden beslissing te wijzigen door de bijzondere milieuvoorwaarden aan te vullen. Wat het stedenbouwkundig aspect betreft vermeldt het advies wat volgt :

"Overwegende dat vanuit oogpunt van de stedenbouwkundige en ruimtelijke aspecten gesteld kan worden dat de exploitatie van de inrichting die het voorwerp van onderhavige milieuvergunningsaanvraag en beroep uitmaakt, verenigbaar is met voormelde ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften behalve voor wat betreft het gedeelte gelegen in agrarisch gebied;

Overwegende dat voor het nieuwe bedrijfsgebouw, volledig gelegen in agrarisch gebied, op 22 juni 1993 de vereiste bouwvergunning werd verkregen; dat in toepassing van artikel 88, § 7 en 8 van het decreet van 23 juni 1993 de milieuvergunning voor een zone-vreemde inrichting kan worden toegekend mits een definitieve bouwvergunning werd verleend en mits de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden; dat de Afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen in eerste aanleg van oordeel was dat de bestemming van de omgeving door de beoogde toevoeging niet in het gedrang komt; dat de Afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen in haar advies dd. 12 januari 1995 geformuleerd in het kader van onderhavige beroepsprocedure, daarentegen stelt : gelet op de specifieke ligging van de zone voor ambachtelijke bedrijven en K.M.O.'s, met name palend aan een landelijk woongebied, en tevens gelet op de aard van de activiteiten van het bestaande bedrijf, dat de impact op de bebouwde woonomgeving reeds substantieel is; dat de toevoeging gebeurt in agrarisch gebied langs de oostzijde van de ambachtelijke zone, zijnde verder weg van het ten westen gelegen landelijk woongebied van de Hauwerstraat; dat bedoelde landbouwgronden momenteel braak liggen; dat de gronden gelegen in ambachtelijke zone ten westen van de inrichting en dicht bij de woningen van de Hauwerstraat daarentegen als landbouwgronden worden geëxploiteerd".

1.6. Op 18 maart 1995 wordt het thans bestreden besluit genomen. Het verklaart de beroepen gedeeltelijk gegrond en wijzigt de beroepen beslissing van de bestendige deputatie in die zin dat het de gevraagde toevoeging weigert omdat die niet aanvaardbaar wordt geacht "gelet op de ligging in agrarisch gebied en de woonfunctie van het aanpalend gebied". Dit weigeringsmotief wordt als volgt geëxpliciteerd :

"Gelet op de ligging van de inrichting deels in een woongebied met landelijk karakter (artikel 5.1.2.2. van het K.B. dd. 28 december 1972) zijnde een 50 meter diepe strook vanaf de voorliggende weg, deels in een gebied voor ambachtelijke bedrijven en K.M.O.'s (artikel 8.2.1.3. van het K.B. dd. 28 december 1972) terwijl de beoogde toevoeging volledig in een agrarisch gebied (artikel 11.4.1. van het K.B. dd. 28 december 1972) is gelegen, volgens het gewestplan Dendermonde (K.B. van 07 november 1978);

Overwegende dat vanuit oogpunt van de stedenbouwkundige en ruimtelijke aspecten gesteld kan worden dat de exploitatie van de inrichting die het voorwerp van onderhavige milieuvergunningsaanvraag en beroep uitmaakt, verenigbaar is met voormelde ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften behalve voor wat betreft het gedeelte gelegen in agrarisch gebied;

Overwegende dat onderhavig beroep in hoofdzaak betrekking heeft op enerzijds de uitbreiding (regularisatie) van de vergunde toestand en anderzijds de toevoeging door het bijbouwen van vrieszalen;

Overwegende dat voor het nieuwe bedrijfsgebouw, volledig gelegen in agrarisch gebied, op 22 juni 1993 de vereiste bouwvergunning werd verkregen; dat in toepassing van artikel 45, § 7 en 8 van de stedenbouwwet de milieuvergunning voor een zone-vreemde inrichting kan worden toegekend mits een definitieve bouwvergunning werd verleend en mits de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad; dat de stedenbouwwet deze bepaling nader precizeert door te verwijzen naar het niet overschrijden van de ruimtelijke draagkracht van het gebied en naar het niet verstoren of in het gedrang brengen van de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving;

Overwegende dat momenteel in het bedrijf voedingswaren zoals vlees, vis, fruit, groenten, zuivelproducten en farmaceutische stoffen, lijmen van dierlijke oorsprong in verpakte vorm worden opgeslagen in verschillende vries- en koelruimten; dat het bedrijf de aard van de opgeslagen goederen wil uitbreiden met tabak en cosmetische stoffen; dat de inrichting

vergund is voor een opslagcapaciteit van 10.000 ton en dat de nieuwbouw een opslagcapaciteit heeft van 5.000 ton; dat de nieuwbouw zal bestaan uit drie vrieszalen, een los- en laadruimte en twee magazijnen voor de opslag van paletten;

Overwegende dat de reeds bestaande inrichting deels gelegen is in landelijk woongebied en deels in KMO-gebied; dat de gevraagde toevoeging gelegen is in agrarisch gebied palend aan landelijk woongebied; dat de omgeving dicht bewoond is; dat in een straal van 100 m rondom de inrichting een dertigtal woningen gelegen zijn; dat ten oosten van de inrichting op circa 175 m een sporthal is gelegen en op circa 300 m een school; dat de dorpskern van Buggenhout op circa 325 m ten oosten van de inrichting ligt; dat, gelet op de aard van de activiteiten van het bestaande bedrijf, de impact op de woonomgeving reeds substantieel is; dat de gevraagde toevoeging van een opslagplaats met een capaciteit van 5.000 ton onvermijdelijk een belangrijke toename van het aan- en afleveringsverkeer voor gevolg zal hebben; dat deze verwachte toename het woongenot in het landelijk woongebied bijkomend zal bezwaren; dat bijgevolg dient gesteld dat de gevraagde toevoeging de reeds aanwezige bestemming 'wonen' in de onmiddellijke omgeving zal verstoren;

Overwegende dat het agrarisch gebied waarin de gevraagde toevoeging is gepland slechts een beperkte breedte heeft en langs drie zijden wordt begrensd door resp. landelijk woongebied, KMO-gebied en gebied voor gemeenschapsvoorzieningen; dat het agrarisch gebied ruimtelijk gezien een buffer vormt tussen het KMO-gebied en het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen; dat de gevraagde toevoeging deze buffer aantast en voor gevolg zal hebben dat de open ruimte tussen beide gebieden verdwijnt; dat hierdoor de ruimtelijke draagkracht van het gebied zal worden overschreden;

Overwegende dat bijgevolg niet is voldaan aan de voorwaarden die toelaten de milieuvergunning te verlenen in strijd met de stedenbouwkundige voorschriften";

2. De gegrondheid van het beroep.

2.1.1. Overwegende dat in het eerste middel de schending wordt aangevoerd van het bij decreet van 23 juni 1993 ingevoegde artikel 88, § 6, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw (stedenbouwwet), van de artikelen 20 en 21 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van

het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I), van artikel 7 van het besluit van 22 augustus 1988 houdende aanwijzing van de gemachtigde ambtenaren inzake ruimtelijke ordening, en van substantiële vormvoorschriften,

doordat de bestreden beslissing mede is gesteund op het advies van 12 januari 1995 van de directeur-ingenieur van het bestuur ruimtelijke ordening die evenwel het stuk niet heeft ondertekend,

terwijl voormelde wets- en reglementsbepalingen impliceren dat, op straffe van nietigheid, de ambtenaar die adviseert ook het advies ondertekent;

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord doet gelden dat het op 12 januari 1995 verleende advies wel door Ir. G. SAGON werd ondertekend en dat zij desbetreffend verwijst naar stuk 9 in het administratief dossier;

2.1.3. Overwegende dat de verzoekende partij repliceert dat de poging tot verklaring vanwege de verwerende partij niet opgaat en manifest wordt weersproken door het feit dat dit document pas op 13 januari 1995 bij het betrokken bestuur is toegekomen;

2.1.4. Overwegende dat uit het administratief dossier blijkt dat het advies in kwestie wel degelijk is ondertekend; dat het middel feitelijke grondslag mist;

2.2.1. Overwegende dat in het tweede middel de schending wordt aangevoerd van artikel 88, § 6, van de stedenbouwwet, van de artikelen 20 en 21 van Vlarem I, van artikel 7 van het ministerieel besluit van 22 augustus 1988 houdende aanwijzing van de gemachtigde ambtenaren inzake ruimtelijke ordening, en van substantiële vormvoorschriften,

doordat voormeld advies van 12 januari 1995 vóór de handtekening de vermelding draagt "voor de

directeur-generaal, de directeur-ingenieur ir. G. SAGON",

terwijl dat advies krachtens voormeld artikel 88, § 6, van de stedenbouwwet had moeten worden uitgebracht door de "gemachtigde ambtenaar" zoals gedefinieerd in voormeld artikel 7 van het ministerieel besluit van 22 augustus 1988,

en terwijl luidens datzelfde artikel 7 van het besluit van 22 augustus 1988 de ambtenaar die bevoegd is om de gemachtigde ambtenaar gedurende diens afwezigheid te vervangen, dient te tekenen met de formule : "namens de Gemeenschapsminister (lees de Vlaamse minister) bevoegd voor ruimtelijke ordening, voor ... (graad van de gedelegeerde ambtenaar) ... de gemachtigde ... (graad van de ambtenaar die de voornoemde ambtenaar vervangt)",

zodat het advies in kwestie zowel naar de grond als naar de vorm nietig is wegens de schending van substantiële vormvoorschriften en de onbevoegdheid van de auteur ervan;

dat de verzoekende partij eraan toevoegt dat de adviesverlenende ambtenaar daarenboven geen kennis had van sommige bestanddelen van het dossier, met name de inplantingswijzigingen die in het kader van de op 22 juni 1993 afgegeven bouwvergunning door de gemeente en de in dat dossier optredende gemachtigde ambtenaar waren opgelegd, noch van de motivering van het gunstig advies van die ambtenaar noch van de verzakingsbrief van de verzoekende partij waarnaar dat advies verwijst, wat des te meer klemmt nu de bestreden weigeringsbeslissing is gesteund op de strijdigheid van de geplande installaties met de goede ruimtelijke ordening;

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij betwist dat het advies uitgaande van Ir. G. SAGON zou zijn aangetast door enige onwettigheid; dat zij er op wijst dat, zelfs al mocht het advies behept zijn met een schending van een substantiële vormvereiste, wat in casu

niet het geval is, dat advies niet bindend is en de minister zijn volste appreciatie behoudt bij de beoordeling van de vergunning; dat zij betoogt dat de lezing van het advies in elk geval bewijst dat het advies volledig beantwoordt aan de voorwaarden van artikel 21, § 2, van Vlarem I, dat als volgt luidt :

"§ 2. Het advies van het Bestuur Ruimtelijke Ordening van de Administratie Ruimtelijke Ordening en Huisvesting bevat volgende gegevens :

- 1° de voorschriften en verordeningen op het vlak van de stedenbouw en de ruimtelijke ordening die van toepassing zijn op de percelen, waarop de vergunningsaanvraag slaat en de beschrijving van de bestemming die, overeenkomstig de plannen van aanleg, in een straal van 500 m rond de betrokken inrichting, aan de omgeving is gegeven;
- 2° een gemotiveerde beoordeling van de verenigbaarheid van de inrichting waarvoor een vergunning wordt gevraagd met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening";

dat, voorts, zij betoogt dat het niet opgaat te stellen dat Ir. G. SAGON geen kennis had van de "inplantingswijzigingen opgelegd (???) door de gemeente Buggenhout en de gemachtigde ambtenaar", dat de lezing van het advies, in het bijzonder volgende zinsnede, aantoont :

"Bovendien dient gesteld dat momenteel geen enkele rechtsgrond bestaat waardoor kan worden afgedwongen dat de op het gewestplan voorziene KMO-zone in de toekomst niet integraal zal worden bebouwd in overeenstemming met het gewestplan";

dat Ir. G. SAGON aldus wel degelijk rekening heeft gehouden met de verzakingsbrief van de verzoekende partij, doch dat deze getoetst werd aan de dwingende bepalingen van het gewestplan; dat zij vaststelt dat de verzoekende partij blijkbaar eerst nog agrarisch gebied wil innemen en zodoende de vrijblijvende KMO-zone beschikbaar wil houden voor eventuele toekomstige noodzakelijke bedrijfsuitbreidingen, dat "deze tactiek (...) gezien vanuit het standpunt van verzoekende partij

100 % begrijpelijk (is) doch een welbegrepen beleid vermag die optie volledig te verwerpen";

2.2.3. Overwegende dat de verzoekende partij in essentie repliceert dat de stelling van de verwerende partij als zou het advies, zelfs al zou het vormgebreken bevatten, niet bindend zijn voor de beslissingnemende overheid, wordt tegengesproken door een constante rechtspraak van de Raad van State, die volgende principes zou vastleggen :

- Alle vormvereisten voorgeschreven door het decreet van de Vlaamse Raad van 28 juni 1985 zijn substantieel indien zij waarborgen aan de aanvrager bieden. Gebreken moeten tot de nietigheid leiden voor zover het gebrekkige advies de beslissingnemer heeft beïnvloed.
- Bij een discretionaire bevoegdheid moet een beslissing die steunt op verschillende adviezen waarvan sommigen door gebreken zijn aangetast worden geannuleerd als niet blijkt dat de beslissingnemer zonder twijfel dezelfde beslissing had genomen indien hem regelmatige adviezen waren verstrekt;

dat zij doet gelden dat deze rechtspraak in dit geval ontegensprekelijk van toepassing is aangezien de bestreden beslissing niet alleen naar het advies van Ir. G. SAGON verwijst, doch er bovendien het ongunstige karakter van preciseert, dat adviezen inderdaad niet bindend zijn maar dat de administratieve praktijk dit niet-bindend karakter beperkt tot het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar, dat indien deze ambtenaar inzake de milieuvergunningsaanvraag een gunstig advies geeft, de milieuvergunning niet zal worden geweigerd voor een vermeende strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening, dat opvalt dat de Raad van State nog nooit een dergelijke houding heeft moeten beoordelen, dat het

ongunstige advies in de praktijk niet als dwingend wordt beschouwd, hetgeen ook de reden is waarom de wetgever aan de vergunningverlenende overheid bijzondere voorwaarden heeft opgelegd in geval van afwijking van de bepalingen van het gewestplan; dat zij vervolgens verwijst naar de voorbereidende werken waarin deze stelling bevestigd zou zijn; dat, voorts, zij betoogt dat deze beperking van het niet-bindend karakter van het advies van de gemachtigde ambtenaar de redenering van de verwerende partij ondermijnt, dat het ongunstig advies uitgaande van Ir. G. SAGON de nietigheid van de bestreden beslissing tot gevolg heeft omdat het in strijd is met :

- het gunstig advies van de gemachtigde ambtenaar uitgebracht in de bouwvergunningsprocedure;
- het gunstig advies uitgebracht in het kader van de milieuvergunningsprocedure door de bestendige deputatie;
- het advies van de gewestelijke milieuvergunningscommissie;
- het stilzwijgend advies van het departement leefmilieu en infrastructuur van de administratie voor ruimtelijke ordening en huisvesting, voortvloeiend uit de toepassing van artikel 12, § 1A, 1e alinea, van het decreet van 28 juni 1985;

dat zij daaraan toevoegt dat, zelfs indien de Raad van State van oordeel zou zijn dat geen gevolg zou moeten worden gegeven aan het gunstig advies, dan nog de beslissingnemende overheid in elk geval de milieuvergunning niet zou kunnen weigeren wegens strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening zonder de totale wijziging van zijn standpunt te motiveren en dit in het licht van de motivering waarbij de inplanting in de landbouwzone steeds als "minder storend voor de omgeving" werd geacht; dat zij stelt dat het advies van de gemachtigde ambtenaar de voorschriften van artikel 21, § 8, van Vlarem I en artikel 88 van de stedenbouwwet dient te eerbiedigen, dat dit in het

advies door de gemachtigde ambtenaar, in het kader van de aanvraagprocedure voor de bestendige deputatie, en in de bestreden beslissing ook wordt toegegeven en dat Ir. G. SAGON dit in zijn advies bevestigt waar hij de overschrijding van de ruimtelijke draagkracht inroept; dat zij betoogt dat de gegrondheid van het tweede middel wordt bevestigd door de recentste rechtspraak van de Raad van State, dat als principe in deze rechtspraak geldt dat het ontbreken van de formule, voorgeschreven door het ministerieel besluit van 22 augustus 1985, de nietigheid van de akte met zich brengt en dit ongeacht de identiteit van de ondertekenaar, dat de nietigheid zich dus opdringt aangezien naast het vormgebrek het advies niet werd ondertekend door een bevoegd persoon; dat, tenslotte, zij doet gelden dat de vergunning afgeleverd op 22 juni 1993 uitdrukkelijk voorziet in het verbod op elke uitbreiding in de KMO-zone en dat deze voorwaarde door de verzoekende partij werd aanvaard in haar schrijven van 27 mei 1993, dat de verantwoording die de verwerende partij geeft voor haar ongunstig advies zich beperkt tot het feit dat "bovendien dient gesteld dat momenteel geen enkele rechtsgrond bestaat waardoor kan worden afgedwongen dat de op het gewestplan voorziene KMO-zone in de toekomst niet integraal zal worden bebouwd in overeenstemming met het gewestplan", dat uit deze tegenstrijdigheid alleen kan worden afgeleid dat Ir. G. SAGON geen kennis had van de afgeleverde vergunning, noch van het schrijven van de verzoekende partij, dat indien men ervan zou uitgaan dat Ir. G. SAGON wel kennis had van de genoemde zaken, men moet besluiten tot de nietigheid van het betrokken advies in de mate dat hij nergens preciseert waarom de opgelegde voorwaarde en de brief die die voorwaarde aanvaardt geen enkel gevolg zouden hebben, dat zoniet dit tot de vaststelling moet leiden dat er een vergissing in rechte zou zijn begaan in zijn eigen voorgaand advies, vergissing die hij niet diende te bekritisieren maar wel

te verbeteren in het kader van de milieuvergunningsaanvraag;

2.2.4. Overwegende dat de verzoekende partij in haar laatste memorie er in essentie nog aan toevoegt dat de artikelen 20 en 21 van Vlarem I niet tot gevolg hebben dat de bevoegdheden die op basis van de stedenbouwwet en het ministerieel besluit van 22 augustus 1988 aan de gemachtigde ambtenaar werden toegekend, worden gewijzigd, dat de aangevochten beslissing wel degelijk verwijst naar artikel 88, § 6, van de stedenbouwwet, daar zij op pagina 5 van haar beslissing artikel 45, §§ 6 en 7, van de stedenbouwwet viseert dat precies overeenkomt met artikel 88, §§ 6 en 7, van het decreet van 23 juni 1993 dat artikel 45 vervolledigt, dat artikel 88, § 6, niet kan worden geïnterpreteerd als zou de tussenkomst van de gemachtigde ambtenaar worden beperkt tot de hypothese waarbij hij een gunstig advies uitbrengt, dat juist om te vermijden dat er contradictorische adviezen zouden zijn aangaande een aanvraag tot een bouwvergunning enerzijds en een aanvraag tot een milieuvergunning anderzijds, het noodzakelijk is dat het ook de gemachtigde ambtenaar is die het advies uitbrengt in het kader van een aanvraag tot de milieuvergunning, dat niet kan worden ontkend dat de betwiste beslissing een advies afgeleverd door een onbevoegd persoon als basis heeft en dat geen enkel element toelaat er zeker van te zijn dat de Vlaamse regering dezelfde beslissing had genomen indien het advies van het bestuur ruimtelijke ordening zou zijn gegeven geweest door de bevoegde gemachtigde ambtenaar die zou moeten verwezen hebben naar de afwijking die hij had toegestaan in het kader van de aanvraag tot de bouwvergunning of, zo hij van mening was veranderd, de motieven daartoe had moeten vermelden;

2.2.5.1. Overwegende dat artikel 88, § 6, van de stedenbouwwet, ingevoegd bij het decreet van 23 juni

1993, thans artikel 43, § 6, van het op 22 oktober 1996 gecoördineerde decreet betreffende de ruimtelijke ordening, luidt als volgt :

"De gemachtigde ambtenaar kan, in een gunstig advies verleend overeenkomstig het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, afwijken van de bepalingen van een ontwerp-gewestplan of een gewestplan, op voorwaarde dat de ruimtelijke ordening niet wordt geschaad. (...)" ;

dat evenwel in casu niet werd afgeweken van de planologische voorschriften; dat aangezien geen toepassing werd gemaakt van voornoemde decreetsbepaling, geen advies van de gemachtigde ambtenaar zoals voorzien bij die bepaling was vereist; dat de verzoekende partij er ten onrechte van uitgaat dat artikel 88, § 6, niet kan worden geïnterpreteerd als zou de tussenkomst van de gemachtigde ambtenaar worden beperkt tot het verstrekken van een gunstig advies in geval door de milieuvergunningverlenende overheid van een gewestplan of een ontwerp-gewestplan zou worden afgeweken; dat de tekst van genoemd en geciteerd artikel duidelijk is; dat blijkbaar de wetgever enkel in geval van afwijking van de regelgeving, die veel verder gaat dan de loutere toepassing ervan, het uitbrengen van een advies terzake heeft voorbehouden aan diegene die over de speciale bevoegdheid van gemachtigde ambtenaar beschikt; dat te dezen het advies verleend door Ir. G. SAGON werd uitgebracht in toepassing van artikel 12 van het milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 en van de artikelen 20 en 21 van Vlarem I; dat artikel 12, § 1, van het milieuvergunningsdecreet luidt als volgt :

"De Vlaamse regering duidt de overheidsorganen aan die vooraf advies uitbrengen over de vergunningsaanvraag. Zij bepaalt de inhoudelijke elementen van de adviezen, de gevallen waarin en de termijnen waarbinnen deze moeten uitgebracht worden. Bij gebrek van advies binnen de gestelde termijn wordt het overheidsorgaan geacht een gunstig advies te hebben uitgebracht";

dat blijkens artikel 20, § 1, 2°, van Vlarem I "het Bestuur Ruimtelijke Ordening van de Administratie Ruimtelijke Ordening en Huisvesting van het Departement Leefmilieu en Infrastructuur" een adviesverlenend overheidsorgaan is; dat deze bepaling niet voorschrijft dat het "de gemachtigde ambtenaar" is die dit advies dient uit te brengen; dat, voorts, artikel 21, § 2, van Vlarem I bepaalt wat volgt :

"Het advies van het Bestuur Ruimtelijke Ordening van de Administratie Ruimtelijke Ordening en Huisvesting bevat volgende gegevens :

- 1° de voorschriften en verordeningen op het vlak van de stedenbouw en de ruimtelijke ordening die van toepassing zijn op de percelen, waarop de vergunningsaanvraag slaat en de beschrijving van de bestemming die, overeenkomstig de plannen van aanleg, in een straal van 500 meter rond de betrokken inrichting, aan de omgeving is gegeven;
- 2° een gemotiveerde beoordeling van de verenigbaarheid van de inrichting waarvoor een vergunning wordt gevraagd met de omgeving en de goede ruimtelijke ordening";

dat in casu het bestuur ruimtelijke ordening een advies uitbracht waarin de vigerende bestemmingsvoorschriften worden weergegeven voor de percelen waarop de vergunningsaanvraag slaat; dat tevens een uittreksel (kaart) van het gewestplan werd bijgevoegd waardoor het mogelijk is de bestemming terug te vinden van de percelen in een straal van 500 meter rond de betrokken inrichting; dat, voorts, een gemotiveerde beoordeling werd gegeven van de verenigbaarheid van de inrichting met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening; dat aldus het advies voldoet aan de toepasselijke voorschriften, met name artikel 12 van het milieuvergunningsdecreet en de

artikelen 20 en 21 van Vlarem I; dat noch het milieuvergunningsdecreet noch Vlarem I vereisen dat het advies uitgebracht in toepassing van voorgeciteerde bepalingen worden uitgebracht door de gemachtigde ambtenaar; dat dienvolgens noch het ten tijde van de bestreden beslissing vigerend artikel 88, § 6, van de stedenbouwwet van 29 maart 1962, noch de artikelen 20 en 21 van Vlarem I, noch artikel 7 van het besluit van 22 augustus 1988 houdende aanwijzing van de gemachtigde ambtenaar inzake ruimtelijke ordening zijn geschonden doordat het advies van 12 januari 1995 van het bestuur ruimtelijke ordening niet werd uitgebracht door de gemachtigde ambtenaar; dat daaraan geen afbreuk doet het gegeven dat de gemachtigde ambtenaar binnen het raam van de bouwvergunning wel degelijk een gunstig advies heeft uitgebracht; dat desbetreffend de Raad van State nog kan verwijzen naar het onderzoek van het zesde middel;

2.2.5.2. Overwegende dat, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, het advies in kwestie ervan doet blijken dat de auteur wel degelijk kennis had van de inplantingswijzigingen die in het kader van de door de gemeente verleende bouwvergunning waren opgelegd alsmede van het desbetreffende advies van de in die procedure optredende gemachtigde ambtenaar en de verzakingsbrief van de verzoekende partij, nu het, bij wijze van kritiek op dat advies en de daarin aangehaalde verbintenis aangegaan door de verzoekende partij, stelt "dat momenteel geen enkele rechtsgrond bestaat waardoor kan worden afgedwongen dat de op het gewestplan voorziene KMO-zone in de toekomst niet integraal zal worden bebouwd in overeenstemming met de bestemming van het gewestplan" welke situatie "de draagkracht van het gebied dan nogmaals zal bezwaren, hoewel dan moeilijk als afwegingscriterium te evalueren gelet op de overeenstemming met de voorziene bestemming van het gewestplan";

2.2.5.3. Overwegende dat de adviesverlenende overheidsorganen niet zijn gebonden door de adviezen van andere overheidsinstanties; dat de door de verzoekende partij vooropgestelde afwijking van het advies van het bestuur ruimtelijke ordening ten overstaan van andere adviezen, onder meer ten overstaan van adviezen die in de procedure in eerste aanleg en met betrekking tot de bouwvergunning werden uitgebracht, niet tot de nietigheid van het bestreden besluit kan leiden; dat, daarenboven, zoals uit sub 1.6. duidelijk blijkt, het bestreden besluit een eigen uitvoerige redengeving bevat die tot de bestreden weigeringsbeslissing heeft geleid; dat in die redengeving wordt aangegeven waarom de gevraagde toevoeging "de reeds aanwezige bestemming wonen in de onmiddellijke omgeving zal verstoren" en waarom "de ruimtelijke draagkracht van het gebied zal worden overschreden"; dat met andere woorden de minister zelf heeft gemotiveerd waarom geen afwijking op het geldend gewestplan kon worden verleend, te weten het niet voldaan zijn aan artikel 88, § 7, van de stedenbouwwet, thans artikel 43, § 7, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, dat luidt als volgt :

"De overheden die krachtens het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning moeten beslissen over milieuvergunningsaanvragen kunnen bij het verlenen van de milieuvergunningen afwijken van de bepalingen van het ontwerp-gewestplan en het gewestplan op voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad. Dit betekent onder meer dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden en dat de voorziene verwerving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt of verstoort. Het naleven van bovenvermelde voorwaarden moet blijken uit de motivering van de beslissing over de milieuvergunningsaanvraag";

2.2.5.4. Overwegende dat uit hetgeen voorafgaat blijkt dat het eerste en het tweede middel niet gegrond zijn;

2.3.1. Overwegende dat het derde middel is genomen uit de schending van artikel 12, § 1, van het milieuvergunningsdecreet en artikel 20, § 1, laatste lid, van Vlarem I,

doordat het bestreden besluit steunt op het ongunstig advies dat de administratie ruimtelijke ordening, na het dossier op 24 oktober 1994 te hebben ontvangen, pas op 12 januari 1995 heeft uitgebracht,

terwijl luidens voormelde decreets- en reglementsbepalingen het advies moet worden verleend binnen een termijn van dertig kalenderdagen na ontvangst van het dossier, bij gebreke waarvan de adviesverlenende instantie geacht wordt een gunstig advies te hebben uitgebracht,

zodat de verwerende partij geen rekening meer mocht houden met het geïncrimineerde advies en er diende van uit te gaan dat het advies gunstig was;

2.3.2. Overwegende dat de verwerende partij in essentie antwoordt dat het besluit niet steunt op het geïncrimineerde advies nu het zelf een afdoende redengeving bevat; dat zij eraan toevoegt dat in het advies niet is aangegeven op welke datum het volledig dossier bij de betrokken administratie is toegekomen zodat het niet zeker is dat het advies van Ir. G. SAGON laattijdig is;

2.3.3. Overwegende dat de verzoekende partij repliceert dat in de bestreden beslissing elementen voorhanden zijn die erop wijzen dat het genoemde advies wel degelijk een rol heeft gespeeld bij het tot stand komen van de bestreden beslissing, dat zij wijst op de verwijzing naar het advies en de melding dat het ongunstig is, dat het standpunt van de minister identiek is aan het standpunt dat in het advies wordt ingenomen en dat de motivering, behalve wat de rol van de bufferzone die de landbouwzone moet verzekeren betreft, dezelfde is als in het advies; dat zij er aan toevoegt

dat de verwerende partij dient te bewijzen dat het dossier niet werd medegedeeld samen met de "noot" van 24 oktober 1994 en dat de mededeling van het dossier heeft plaats gevonden na 12 december 1994;

2.3.4. Overwegende dat uit de vergelijking van het bewuste advies met de redengeving van het bestreden besluit -beide respectievelijk sub 1.5. en 1.6. weergegeven- blijkt dat het besluit met betrekking tot het stedenbouwkundig aspect een uitgebreide en gestoffeerde argumentering bevat waarvan de meeste bestanddelen geenszins terug te vinden zijn in het advies van het bestuur ruimtelijke ordening van 12 januari 1995; dat, zoals reeds bij de bespreking van het eerste en het tweede middel werd gewezen, het bestreden besluit op een eigen redengeving is gestoeld en dat deze redengeving afdoende is; dat zelfs indien in casu zou moeten worden aangenomen dat het advies van het bestuur ruimtelijke ordening laattijdig is en aldus overeenkomstig artikel 12, § 1, tweede lid, van het milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 als gunstig zou moeten worden beschouwd, de bestreden beslissing voldoende elementen bevat die als een weerlegging van dat fictief gunstig advies kunnen worden beschouwd; dat alleen reeds om die reden het middel niet gegrond is;

2.4.1. Overwegende dat het vierde middel is genomen uit de schending van de artikelen 20, § 1, en 52 van Vlarem I,

doordat het bestreden besluit slechts naar vier adviezen verwijst, te weten die van respectievelijk de administratie milieu, de Vlaamse Milieumaatschappij, de administratie ruimtelijke ordening en de gewestelijke milieuvergunningscommissie,

terwijl luidens de voormelde reglements-artikelen te dezen ook het advies van respectievelijk het bestuur preventieve en ambulante gezondheidszorg van de administratie gezondheidszorg, het bestuur natuur-

lijke rijkdommen van de administratie economie en de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest (OVAM) vereist zijn;

2.4.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat luidens het bepaalde in artikel 20, § 1, derde lid, alleen de administratie milieuvergunningen en de administratie ruimtelijke ordening altijd advies moeten geven, terwijl dat van de overige instanties slechts is vereist in de gevallen bepaald in artikel 20, § 2, waarvan de verzoekende partij niet aantoonst dat één of meer ervan te dezen van toepassing zijn; dat zij er in ondergeschikte orde aan toevoegt dat bij ontstentenis van een advies, dit met toepassing van het bepaalde in artikel 12, § 1, van het milieuvergunningsdecreet geacht wordt gunstig te zijn zodat de verzoekende partij geen belang heeft bij dit middel;

2.4.3. Overwegende dat de verzoekende partij repliceert dat de uitbating van haar bedrijf valt onder de rubriek 45.4.e.2. waardoor een voorafgaand advies van het bestuur preventieve en ambulante gezondheidszorg van de administratie gezondheidszorg is vereist, dat dit bestuur voorafgaand aan de beslissing van de Vlaamse regering niet werd geraadpleegd, dat een raadpleging in eerste aanleg niet volstaat, dat de instemming van dergelijke substantiële vormvereiste de nietigheid van de vergunning meebrengt;

2.4.4. Overwegende dat artikel 20, § 1, eerste lid, van Vlarem I voorziet in het advies van zeven onderscheiden overheidsdiensten en -instellingen; dat het derde lid preciseert dat van die zeven instanties het bestuur milieuvergunningen en het bestuur ruimtelijke ordening "advies verlenen over alle inrichtingen (en dat) de overige organen advies verlenen naar gelang van de inrichting zoals bepaald in § 2, 3° tot en met 7°" van hetzelfde artikel; dat de laatstgenoemde bepalingen

voorzien in het optreden van de overige adviesverlenende instanties aan de hand van criteria met betrekking tot de aard of de indeling van de inrichting; dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift niet aangeeft welk advies in strijd met welke bepaling ontbreekt; dat voor het eerst in haar memorie van wederantwoord de verzoekende partij doet gelden dat haar inrichting valt onder rubriek 45.4.e.2. waardoor een voorafgaand advies van het bestuur preventieve en ambulante gezondheidszorg van de administratie gezondheidszorg nodig is; dat de verzoekende partij deze precisering die noodzakelijk is ter beoordeling van de gegrondheid van het middel, reeds had kunnen en moeten geven bij de uiteenzetting in haar verzoekschrift; dat dienvolgens het middel onontvankelijk is;

2.5.1. Overwegende dat in het vijfde middel de schending wordt aangevoerd van artikel 21, § 2, 1° en 2°, van Vlarem I,

doordat het advies van 12 januari 1995 noch een beschrijving van de aan de omgeving gegeven bestemming noch een adequate beoordeling van de ruimtelijke ordening geeft,

terwijl krachtens voormelde reglements bepaling het advies de beschrijving moet bevatten van de bestemming die, overeenkomstig de plannen van aanleg, in een straal van 500 meter rond de betrokken inrichting aan de omgeving is gegeven, alsmede de gemotiveerde beoordeling van de verenigbaarheid van de inrichting met de omgeving en de goede ruimtelijke ordening; dat de verzoekende partij eraan toevoegt dat het vorenstaande des te meer klemmt nu de auteur van het advies geen kennis heeft genomen van de op 22 juni 1993 afgegeven bouwvergunning, een essentieel element in de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening;

2.5.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord verwijst naar het tussenarrest

nr. 57.038 van 14 december 1995 waarin de Raad van State opwierp dat uit de lezing van het advies van 12 januari 1995 blijkt dat dit voldoet aan de voorschriften van artikel 21;

2.5.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord verwijst naar hetgeen zij aanhaalde in haar eerste punt bij het derde middel; dat zij nog betoogt dat "om te voldoen aan de voorwaarden van artikel 45 (of 88), § 7, van de wet van 29 maart 1962 (identiek aan de voorschriften voorzien in artikel 6 van dezelfde bepaling)", de minister zich heeft gesteund op het advies van Ir. G. SAGON en dat de verwijzing naar het advies van de gewestelijke milieuvergunningscommissie in het bijzonder niet gegrond lijkt omdat deze besluit tot de verwerping van de argumentatie van Ir. G. SAGON en de toekenning van de vergunning;

2.5.4. Overwegende dat bij de bespreking van het tweede middel werd gewezen dat het advies van 12 januari 1995 van het bestuur ruimtelijke ordening inhoudelijk alle elementen omvat die zijn voorgeschreven door artikel 21, § 2, van Vlarem I; dat het middel niet gegrond is;

2.6.1. Overwegende dat het zesde middel is genomen uit de schending van artikel 88, § 6, van de stedenbouwwet en van het continuïteitsbeginsel,

doordat, nadat zowel in 1993, in het kader van de bouwaanvraagprocedure, als op 12 juli 1994, in het kader van de behandeling in eerste aanleg van de milieuvergunningsaanvraag, een gunstig advies was verleend, het bestuur ruimtelijke ordening, bij identiek gebleven feitelijke en wettelijke omstandigheden, in het kader van de behandeling van het beroep tegen de in eerste aanleg verleende milieuvergunning, op 12 januari 1995 een ongunstig advies heeft gegeven met betrekking

tot de gevraagde uitbreiding in agrarisch gebied van de inrichting,

terwijl voormeld beginsel van behoorlijk bestuur eist dat het concept van een goede ruimtelijke ordening een zekere continuïteit vertoont waardoor de overheid verplicht is rekening te houden met in het verleden gegeven vergunningen en adviezen; dat de verzoekende partij betoogt dat in de gegeven omstandigheden het bestuur ruimtelijke ordening ofwel de bewoordingen had moeten overnemen van het uitvoerig gemotiveerd advies van de gemachtigde ambtenaar bij de bouwvergunningsaanvraag van 22 juni 1993, ofwel de nieuwe en pertinente feitelijke en juridische elementen beschrijven die het bestuur ertoe hebben gebracht zijn beoordeling inzake de goede ruimtelijke ordening volledig te wijzigen;

2.6.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de toepassing van de stelling van de verzoekende partij zou inhouden dat elk hoger beroep overbodig is en één van de fundamentele principes van de rechtsstaat, met name het beroepsrecht, miskent; dat zij er voorts op wijst dat bouwvergunning en milieuvergunning elk op een specifieke wetgeving zijn geënt welke ieder eigen doelstellingen beogen zodat het verkrijgen van een bouwvergunning niet automatisch het recht op een milieuvergunning inhoudt; dat zij tenslotte stelt dat de beroepsinstantie, te dezen de Vlaamse minister van leefmilieu, op grond van de hem aangedragen elementen tot een ander besluit vermocht te komen en dit laatste afdoende is gemotiveerd;

2.6.3. Overwegende dat de verzoekende partij verwijst naar hetgeen zij onder punt 1 bij het tweede middel heeft aangevoerd; dat zij opmerkt dat de door haar aangehaalde rechtspraak ook betrekking had op gevallen die onder de verschillende wetgevingen vielen en dat de wettelijke voorwaarden onder dewelke een

milieuvergunning zou kunnen afwijken van een gewestplan, zijn voorgeschreven door de stedenbouwwet en niet door het milieuvergunningsdecreet, hetgeen de bezorgdheid voor coherentie verklaart; dat zij er daarnaast nog op wijst dat de gegrondheid van dit middel nog wordt bevestigd door stuk 14 uit het administratief dossier, waar de gewestelijke milieuvergunningscommissie, waarin de directeur van het bestuur van ruimtelijke ordening zetelt, de argumentatie van Ir. G. SAGON heeft verworpen stellende dat de inplanting in een landbouwzone verkieslijk was;

2.6.4.1. Overwegende dat de overheid die moet beschikken op een milieuvergunningsaanvraag ertoe gehouden is, op grond van artikel 2, § 1, van de stedenbouwwet, de voorschriften en geldende plannen van aanleg in acht te nemen, wat onder meer inhoudt dat zij de vergunning dient te weigeren indien de inrichting of een gedeelte ervan niet past in de bindende voorzieningen van het plan; dat te dezen het college van burgemeester en schepenen op 22 juni 1993 een bouwvergunning voor de geplande uitbreiding heeft gegeven onder verwijzing naar het hierboven aangehaald gunstig advies van de gemachtigde ambtenaar van de buitendienst Gent van het bestuur ruimtelijke ordening dat luidde als volgt :

"GUNSTIG in toepassing van het Decreet van 28/06/84.

De aanvraag betreft een bedrijf momenteel gelegen in een ambachtelijke zone dat wil uitbreiden in het agrarisch gebied.

De gronden waarop de uitbreiding zou gebeuren zijn momenteel braakliggend. Volgens het ministerie van landbouw worden er geen landbouwbelangen geschaad.

Het bedrijf heeft nog resterende gronden in de ambachtelijke zone, doch deze palen rechtstreeks aan een woongebied met landelijk karakter. De huidige aanvraag is verder verwijderd en dus minder storend voor de woonomgeving. De N.V. VANDEN AVENNE VRIESHUIS verbindt er zich toe in haar brief van 27/05/93 na deze realisatie af te zien van verdere uitbreiding in de K.M.O. zone, gronden welke momenteel bewerkt worden door een landbouwer en een fruitteler.

Gelet op de bovenvermelde argumentatie wordt de goede ruimtelijke ordening niet geschaad";

dat diezelfde gemachtigde ambtenaar, in het raam van de behandeling in eerste aanleg van de milieuvergunningsaanvraag, op 12 juli 1994 voormeld advies heeft herhaald en daarenboven heeft gewezen op het afschermen van het gebouw van de rest van het agrarisch gebied met een groenscherm, waarna hij heeft geconcludeerd "dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden (en) de exploitatie de bestemming van de omgeving, zoals bepaald in het gewestplan, niet in het gedrang brengt"; dat in het kader van de behandeling van het beroep tegen de door de bestendige deputatie verleende milieuvergunning de directeur-ingenieur van het hoofdbestuur ruimtelijke ordening met toepassing van het bepaalde in artikel 88, § 6, van de stedenbouwwet en artikel 20, § 1, tweede lid, van Vlarem I, op 12 januari 1995 aan de gewestelijke milieuvergunningscommissie het kwestieuze ongunstig advies heeft uitgebracht waarna de minister op 18 maart 1995 het bestreden besluit heeft genomen;

2.6.4.2. Overwegende dat het continuïteitsbeginsel niet die vergaande strekking heeft dat de ambtenaar van het hoofdbestuur ruimtelijke ordening bij het uitbrengen van zijn advies over het beroep tegen een in eerste aanleg door de bestendige deputatie genomen beslissing over een milieuvergunningsaanvraag zou gebonden zijn door de adviezen welke door de gemachtigde ambtenaar van een buitendienst zijn verleend in het kader van respectievelijk de overeenstemmende bouwvergunningsaanvraag en de procedure in eerste aanleg met betrekking tot de milieuvergunningsaanvraag; dat het aangevoerde artikel 88, § 6, van de stedenbouwwet evenmin deze strekking heeft; dat er anders over oordelen het administratief beroep tot een zinloze constructie zou maken; dat de andersluidende zienswijze van het hoofdbestuur is gesteund op de overwegingen :

"dat de ruimtelijke draagkracht zal worden overschreden. De nieuwe inrichting zal onvermijdelijk een belangrijke toename, zoniet een verdubbeling van het aan- en afleveringsvervoer voor gevolg hebben. Bovendien dient gesteld dat momenteel geen enkele rechtsgrond bestaat waardoor kan worden afgedwongen dat de op het gewestplan voorziene KMO-zone in de toekomst niet integraal zal worden bebouwd in overeenstemming met de bestemming van het gewestplan.

Een dergelijke situatie zal de draagkracht van de omgeving dan nogmaals bezwaren, hoewel dan moeilijk als afwegingscriterium te evalueren gelet op de overeenstemming met de voorziene bestemming van het gewestplan.

Gelet op de specifieke ligging van deze zone palend aan een landelijk woongebied dient thans reeds gesteld dat, tevens gelet op de aard van de activiteiten van het bestaande bedrijf, de impact op de bebouwde woonomgeving substantieel is";

dat met deze beschouwingen, afgezet tegen die van de gemachtigde ambtenaar van de buitendienst Gent, het hoofdbestuur in redelijkheid tot een andersluidend advies vermocht te komen; dat niet is vereist, zoals de verzoekende partij in haar laatste memorie doet gelden, dat in het stedenbouwkundig advies dat in het kader van de beroepsprocedure wordt uitgebracht melding wordt gemaakt van eerder uitgebrachte stedenbouwkundige adviezen; dat overigens de minister aan de hand van de vergunning die door de bestendige deputatie was verleend ervan op de hoogte was dat in eerste aanleg een gunstig advies was uitgebracht en dat blijkens de aanhef van de bestreden beslissing hij eveneens wist dat in toepassing van de regeling op de zonevreemde bedrijven, en dus op advies van de gemachtigde ambtenaar, een bouwvergunning was toegestaan; dat het middel niet gegrond is;

2.7.1. Overwegende dat het zevende middel is genomen uit de schending van artikel 88, § 6, (lees : §§ 6 en 7) van de stedenbouwwet en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen,

doordat noch het advies van het hoofdbestuur ruimtelijke ordening van 12 januari 1995 noch het

bestreden besluit de motivering van de ermee strijdige eerder uitgebrachte adviezen en van de beslissing van de bestendige deputatie weerleggen,

terwijl de door voormelde wetsbepalingen ingestelde motiveringsplicht inhoudt dat op de argumentatie van elk eerder uitgebracht strijdig advies en van elke eerder genomen strijdige beslissing op een technische en concrete wijze wordt geantwoord;

dat de verzoekende partij wijst op het in het kader van de bouwvergunningsprocedure verleende gunstig advies van de gemachtigde ambtenaar, op het in het kader van de milieuvergunningsaanvraag aan de bestendige deputatie verleende gunstige advies van de administratie ruimtelijke ordening en op de eveneens gunstige beslissing van de bestendige deputatie; dat zij eraan toevoegt dat de motiveringsverplichting zoals beschreven in het middel des te meer geldt nu "overeenkomstig artikel 88, § 6, van de wet van 29 maart 1962 het advies gegeven in het kader van de aanvraag tot milieuvergunning moet uitgaan van de gemachtigde ambtenaar die ook het dwingend advies in het kader van de aanvraag tot bouwvergunning heeft gegeven";

2.7.2. Overwegende dat de verwerende partij wijst op de laatste overweging in het bestreden besluit waarin wordt gesteld dat in geval van benutting van de agrarische zone de open ruimte verdwijnt; dat zij daarnaast opmerkt dat de beoordeling door de minister van leefmilieu in de eerste plaats een milieuhygiënische beoordeling is en dat zij daarbij verwijst naar de arresten nr. 44.274, b.v.b.a. VAN HOORNWEDER Marcel en zoon, van 30 september 1993 en nr. 45.979, COUSSEMENT, van 3 februari 1994;

2.7.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord verwijst naar haar verzoekschrift; dat zij doet gelden dat de door de verwerende partij aangebrachte rechtspraak volkomen

irrelevant is in de mate dat zij betrekking heeft op gemotiveerde weigeringsbeslissingen die terzelfdertijd steunen op stedenbouwkundige en milieuhygiënische overwegingen, terwijl de bestreden beslissing werd "gemotiveerd" op grond van stedenbouwkundige overwegingen van de minister op grond van artikel 45 (of 88), § 7, van de wet van 29 maart 1962; dat zij daaraan toevoegt dat deze overwegingen dezelfde gebreken vertonen als het advies van Ir. G. SAGON;

2.7.4. Overwegende dat hierboven reeds is overwogen dat de ambtenaar van het hoofdbestuur ruimtelijke ordening bij het uitbrengen van zijn advies over het beroep tegen een in eerste aanleg door de bestendige deputatie genomen beslissing over een milieuvergunningsaanvraag niet is gebonden door de adviezen welke door de gemachtigde ambtenaar van een buitendienst zijn verleend in het kader van respectievelijk de overeenstemmende bouwvergunningsaanvraag en de procedure in eerste aanleg betreffende de milieuvergunningsaanvraag; dat de belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht opgelegd door de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, gelegen is in de beschouwing dat de betrokken bestuurde in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, onder meer opdat hij met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden; dat, om aan die belangrijke bestaansreden tegemoet te komen, evenwel niet is vereist dat het besluit houdende uitspraak over het beroep tegen een in eerste aanleg genomen beslissing over een milieuvergunningsaanvraag uitdrukkelijk de redenen vermeldt waarom de adviezen uitgebracht in de procedure van eerste aanleg of in de overeenstemmende bouwvergunningsprocedure niet worden gevolgd of dat de in die adviezen aangevoerde argumenten systematisch worden weerlegd; dat het noodzakelijk doch voldoende is

dat het besluit duidelijk en omstandig de redenen doet kennen die het verantwoorden en waaruit kan worden afgeleid waarom adviezen in andersluidende zin niet worden gevolgd en waarom de in eerste aanleg genomen beslissing al dan niet wordt bevestigd; dat te dezen in de sub 1.6. overgenomen considerans van het bestreden besluit op ampele wijze is uiteengezet waarom naar het oordeel van de minister de gevraagde exploitatie van de toevoeging in het agrarisch gebied -palend aan landelijk woongebied- strijdig is met de ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften; dat, samengevat, die redengeving hierop neerkomt dat, gelet op de aard van de activiteiten van het bestaande bedrijf, de impact op de woonomgeving reeds substantieel is en dat de verhoging met 50% van de opslagcapaciteit van de inrichting het woongenot te zeer zal bezwaren en de bestemming wonen in de onmiddellijke omgeving zal verstoren, mede doordat wordt uitgebreid in een agrarisch gebied met beperkte breedte waarvan de bufferfunctie zal teloorgaan; dat het middel niet gegrond is;

2.8.1. Overwegende dat in het achtste middel de schending wordt aangevoerd van artikel 88, § 6, (lees : § 7) van de stedenbouwwet en machtsoverschrijding door dwaling in rechte en in feite,

doordat in de motivering van het bestreden besluit wordt overwogen dat het inplanten van de gevraagde toevoeging in het agrarisch gebied dat ruimtelijk gezien een buffer vormt tussen het KMO-gebied en het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen, tot gevolg zal hebben dat deze buffer wordt aangetast en dat de open ruimte tussen beide gebieden verdwijnt waardoor de ruimtelijke draagkracht van het gebied zal worden overschreden,

terwijl "overeenkomstig de ruimtelijke draagkracht van een agrarische zone deze niet is bestemd om als bufferzone te dienen" en de ruimtelijke draagkracht van een dergelijke zone "in elk geval niet kan

worden gedefinieerd als deze van een andere zone gecreëerd door het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, met name als een bufferzone",

en terwijl de verzoekende partij een groenscherm heeft aangelegd dat de aangrenzende zone nu reeds voldoende beschermt, en dit overeenkomstig de door haar aangegane verbintenissen die werden bevestigd in het kader van de in eerste aanleg afgegeven milieuvergunning;

2.8.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de term "buffer" in de geïncrimineerde motivering wordt gebruikt "vanuit de gewone etymologische betekenis van 'schokbreker' of 'stootkussen'";

2.8.3. Overwegende dat de verzoekende partij repliceert dat de argumentatie van de verwerende partij irrelevant is in de mate dat het standpunt van de minister, in toepassing van de stedenbouwwet, dient rekening te houden met het besluit van 28 december 1972 dat een "bufferzone" definieert;

2.8.4. Overwegende dat uit de lezing van de consideransen van het besluit, die aanvangen met een nauwkeurige planologische situering van de inrichting en de gevraagde toevoeging, duidelijk blijkt dat de minister zich in de geïncrimineerde overweging niet heeft gebaseerd op een verkeerde zonering door, zoals gesteld in het middel, ervan uit te gaan dat het agrarisch gebied in kwestie een in de artikelen 2, 4.5., en 14, 4.5., van het koninklijk besluit van 28 december 1972 gedefinieerde bufferzone zou zijn; dat enkel wordt overwogen dat dit agrarisch gebied "ruimtelijk gezien een buffer vormt ..., dat de gevraagde toevoeging deze buffer aantast en voor gevolg zal hebben dat de open ruimte tussen beide gebieden verdwijnt", om hieruit af te lei-

den "dat hierdoor de ruimtelijke draagkracht van het gebied (waarmee duidelijk is bedoeld de omgeving van de inrichting in haar geheel genomen) zal worden overschreden"; dat het niet onjuist of onredelijk is dat het agrarisch gebied de facto als een buffer fungeert tussen de KMO-zone en het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en te oordelen dat het vergunnen van de toevoeging deze bufferzone zou aantasten, hetgeen zou leiden tot een overschrijding van de ruimtelijke draagkracht van het gebied; dat op dit stuk van enige dwaling in rechte of in feite geen sprake is; dat de opwerping van de verzoevende partij dat zij een groenscherm heeft aangelegd dat de aanliggende zone nu reeds voldoende beschermt, geen afbreuk vermag te doen aan die conclusie; dat het middel niet gegrond is;

2.9.1. Overwegende dat het negende middel steunt op de schending van artikel 88, § 6, (lees : § 7) van de stedenbouwwet en machtsafwending,

doordat de milieuvergunning voor de gevraagde toevoeging wordt geweigerd wegens de strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening van installaties waarvoor nochtans een bouwvergunning is afgegeven,

terwijl het juist de bedoeling van de decreetgever is geweest met de ingeroepen bepaling de wetgevingen stedenbouw en milieuvergunning op elkaar af te stemmen door er onder meer in te voorzien dat, wanneer een bouwvergunning is afgegeven, de bevoegde overheid bij het verlenen van de milieuvergunning kan afwijken van het gewestplan;

2.9.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de door de verzoekende partij geponeerde tegenstrijdigheid niet terecht is; dat zij benadrukt dat de wetgevingen inzake stedenbouw en milieuvergunningen verschillende doelen nastreven en er geen automatisme bestaat bij het toekennen van de beide vergunningen en dat planologische onverenigbaarheid in beide procedures

anders kan worden geïnterpreteerd; dat zij er nog op wijst dat het bezitten van een definitieve bouwvergunning één van de prealabele voorwaarden is voor het verkrijgen van een afwijking in de zin van artikel 88, § 7, van de stedenbouwwet, maar dat de appreciatiebevoegdheid van de minister onverlet blijft;

2.9.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord verwijst naar het zevende middel;

2.9.4. Overwegende dat luidens artikel 88, § 8, de in § 7 van hetzelfde artikel bedoelde afwijking slechts kan worden verleend voor "een inrichting waarvan de exploitatie geheel of ten dele niet overeenstemt met de bestemmingsvoorschriften van het ... gewestplan voor het gebied waarin de inrichting gelegen is" op voorwaarde dat de milieuvergunningsaanvraag één van de gevallen tot voorwerp heeft opgesomd in b) van die paragraaf, te dezen "het exploiteren van een bestaande of nieuwe inrichting waarvoor, overeenkomstig artikel 45, § 2, definitief een bouwvergunning voor het verbouwen, herbouwen of uitbreiden van een bedrijfsgebouw of een vaste inrichting is verleend"; dat uit vorenstaande regeling blijkt dat het voorhanden zijn van een definitieve bouwvergunning een van de prealabele voorwaarden vormt voor het eventueel toestaan van de in artikel 88, § 7, van de wet bedoelde afwijking, maar de appreciatiebevoegdheid van de in laatstgenoemde paragraaf bedoelde overheden, te dezen de in hoger beroep uitspraak doende Vlaamse minister, onverlet laat; dat het verkrijgen van een bouwvergunning geen recht op het verkrijgen van een milieuvergunning inhoudt; dat het middel niet gegrond is;

2.10.1. Overwegende dat het tiende middel is genomen uit de schending van artikel 24, § 1, 5°, van het

milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 en artikel 52 van Vlarem I,

doordat de op 24 oktober 1994 aan de verzoe-
kende partij betekende beslissingen waarbij de drie be-
roepen van derden tegen de door de bestendige deputatie
verleende milieuvergunning ontvankelijk zijn verklaard,
enkel vermelden dat "de in titel I van VLAREM I bedoelde
termijn van afhandeling aanvangt op de datum van ont-
vangst van voormeld beroep, zijnde 21 oktober 1991",

terwijl krachtens voormelde decreets- en
reglementsbepalingen het beroep kan worden ingediend
door "elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die
tengevolge van de vestiging en de exploitatie van de
inrichting rechtstreeks hinder kan ondervinden ..." en
"de minister of de gemachtigde ambtenaar ... het beroep
en zijn bijlagen op zijn ontvankelijkheid onderzoekt",

zodat, rekening gehouden met voormelde
decretale voorwaarde, de bewuste beslissing moet aan-
geven waarom zij het beroep ontvankelijk acht en, te
dezen, had moeten vermelden waarom de drie beroepers
"rechtstreeks hinder kunnen ondervinden van de vestiging
en de exploitatie van de inrichting";

2.10.2. Overwegende dat de verwerende partij onder
meer antwoordt dat geen der geschonden bepalingen erin
voorziet dat hetzij de beslissing houdende de
ontvankelijkheid van het beroep, hetzij de mededeling
ervan aan de vergunningsaanvrager uitdrukkelijk dient
aan te geven dat is voldaan aan onder meer de door de
verzoekende partij vermelde ontvankelijkheidsvoor-
waarden;

2.10.3. Overwegende dat de verzoekende partij in
haar memorie van wederantwoord in wezen herhaalt wat zij
in het verzoekschrift heeft uiteengezet;

2.10.4. Overwegende dat, zoals de verwerende partij
terecht stelt, geen van beide ingeroepen bepalingen erin

voorzien dat hetzij in de beslissing houdende het ontvankelijk verklaren van een beroep hetzij in de mededeling ervan aan de aanvrager uitdrukkelijk wordt aangegeven dat is voldaan aan onder meer de door de verzoekende partij vermelde ontvankelijkheidsvoorwaarde; dat het middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op tien februari tweeduizend, door de
VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.