

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 166.216 van 21 december 2006
in de zaak A. 158.429/VII-33.263.**

In zake : Philippe SONCK,
die woonplaats kiest bij
advocaat Ph. VAN WESEMAEL,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Jan Jacobsplein 5

tegen :

de bestendige deputatie van de provincieraad van
OOST-VLAANDEREN.

tussenkommende partij :

de n.v. MORTI,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. LACHAERT,
kantoor houdende te MERELBEKE,
Hundelgemsesteenweg 166, bus 5-6.

DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Philippe SONCK op 18 december 2004 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van :

1. het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 14 oktober 2004 inzake het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze van 22 april 2003, waarmee aan de n.v. MORTI de milieuvergunning wordt verleend voor twee jaar op proef voor de exploitatie van een bedrijf voor constructiewerken in de agro-, industrie-, en woningbouw en tot 31 december 2003 voor de schrijnwerkerij, gelegen aan de Engelhoekstraat 1 te 9800 Deinze;
2. het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 4 november 2004 inzake het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze van 1 juni 2004, waarmee aan de n.v. MORTI de milieuvergunning wordt geweigerd voor het veranderen van een inrichting gelegen aan de Engelhoekstraat 1 te 9800 Deinze;

Gelet op het arrest nr. 145.310 van 2 juni 2005 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen wordt bevolen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting ingediend door de verzoekende partij en de tussenkomende partij;

Gelet op de beschikking van 27 juni 2005 waarbij aan de n.v. MORTI is toegelaten in de debatten tussen te komen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur P. PROVOOST;

Gelet op de beschikking van 13 juni 2006 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen;

Gelet op de beschikking van 17 oktober 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 16 november 2006;

Gehoord het verslag van staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat K. HULPIAU die, loco advocaat Ph. VAN WESEMAEL verschijnt voor verzoeker, van bestuurssecretaris F. COCRIAMONT, die verschijnt voor de verwerende partij, en van advocaat E. VAN BOGAERT die, loco advocaat P. LACHAERT 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. De feiten

1.1. De tussenkomende partij baat aan de Engelhoekstraat 1 te Deinze een aannemingsbedrijf van algemene bouwwerken uit. Dit bedrijf omvat een werkplaats en een opslagplaats. Het ligt, volgens het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan Gentse en Kanaalzone, ten dele in woongebied en ten dele in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De verzoekende partij is een buur van voornoemd bedrijf.

1.2. Op 5 april 1995 dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze een milieuvergunningsaanvraag in, enerzijds voor het hernieuwen van de lopende vergunning, anderzijds voor het uitbreiden van de inrichting.

1.3. Deze vergunning wordt op 4 juli 1995 verleend door het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze.

1.4. Tegen dit besluit wordt beroep ingesteld bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen, onder meer door verzoeker.

1.5. Met een besluit van 21 december 1995 wordt het beroep verworpen en wordt het bestreden collegebesluit bevestigd.

1.6. Met het arrest nr. 60.147 van 13 juni 1996 schorst de Raad van State, op vordering van verzoeker, de tenuitvoerlegging van dit besluit.

1.7. Op 6 februari 1997 wordt een nieuw besluit genomen.

1.8. De tenuitvoerlegging van dit besluit wordt door de Raad van State geschorst bij arrest nr. 73.538 van 7 mei 1998, en vernietigd bij arrest nr. 83.332 van 4 november 1999.

1.9. Op 13 december 2000 dient de tussenkomende partij een milieuvergunningsaanvraag in voor het exploiteren van een inrichting voor constructiewerken voor toepassing in de agro-, industrie- en woningbouw.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze verleent op 15 mei 2001 de gevraagde vergunning voor een termijn van twintig jaar, behalve voor de verfspuitinrichting, waarvoor een proefvergunning voor een jaar wordt afgeleverd. Na beroep van drie buurtbewoners, waaronder verzoeker, wordt het grootste deel van de gevraagde vergunning verleend voor een proefperiode van twee jaar.

1.10. Dit besluit wordt door de Raad van State op vordering van verzoeker vernietigd bij arrest nr. 108.542 van 27 juni 2002.

1.11. Op 3 februari 2003 dient de tussenkomende partij een nieuwe milieuvergunningsaanvraag in bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze "voor het exploiteren van een inrichting voor constructiewerken voor toepassing in de agro-, industrie- en woningbouw". Op 22 april 2003 verleent het stadsbestuur de milieuvergunning.

1.12. Op 20 mei 2003 tekent verzoeker administratief beroep aan tegen deze vergunning.

1.13. Op 9 oktober 2003 wordt dit beroep gedeeltelijk gegrond verklaard. De milieuvergunning wordt verleend voor een termijn van twee jaar. Dit besluit wordt door de Raad van State op vordering van verzoeker vernietigd bij arrest nr. 130.563 van 22 april 2004.

1.14. De Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, Wetenschappen en Technologische Innovatie keurt bij besluit van 14 april 2004 een bijzonder plan van aanleg "Sectoraal BPA Zonevrije Bedrijven - 1/2 MORTI NV" van de stad Deinze goed. De tenuitvoerlegging van dit besluit wordt door de Raad van State op vordering van verzoeker geschorst bij arrest nr. 141.287 van 25 februari 2005.

1.15. Op 2 februari 2004 dient de tussenkomende partij een milieuvergunningsaanvraag in voor de verandering van de op 9 oktober 2003 verleende milieuvergunning. Gelet op het annulatie-arrest van 22 april 2004 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze op 1 juni 2004 de vraag tot verandering. De tussenkomende partij tekent hiertegen administratief beroep aan.

1.16. In het kader van de adviesprocedure voor de na het vernietigingsarrest nr. 130.563 van 22 april 2004 te nemen beslissing, adviseert de afdeling Milieuvergunningen ongunstig, omdat de hinder voor de nabijgelegen woningen (in woongebied) te groot wordt geacht en adviseert de Provinciale Milieuvergunningscommissie ongunstig op grond van de volgende motieven :

"- de commissie heeft steeds verwezen naar het arrest van de Raad van State waarin het bedrijf onbestaanbaar met de woonomgeving wordt geacht;
- het bijzonder plan van aanleg is aangevochten bij de Raad van State;
- de bufferzone kan niet gerealiseerd worden;
- het bedrijf kan verder verhuizen naar zijn vestiging in Drongen;
- er vinden nog steeds hinderlijke activiteiten plaats".

1.17. Op 14 oktober 2004 beslist de verwerende partij opnieuw over het administratief beroep dat aanleiding had gegeven tot het annulatie-arrest van 22 april 2004. De gevraagde milieuvergunning wordt verleend voor een termijn van vijf jaar met oog op herlocalisatie.

Dit is de eerste bestreden beslissing.

In de motivering is onder meer te lezen :

"Overwegende dat de Raad van State in het arrest van 4 november 1999 m.b.t. de n.v. MORTI het volgende oordeelde :

'... rekening houdend met de aard en het vermogen van de vergunde installaties, en met het aantal tewerkgestelde personen -zelfs aannemend dat op de betrokken plaats 'slechts' 15 werknemers zijn tewerkgesteld- dient vastgesteld dat het kwestieuze bedrijf onbestaanbaar is met het betrokken woongebied';

Overwegende dat, gelet op het bovenstaande, nl.

- dat het bedrijf de bedoeling heeft om tegen eind 2009 alle productie-activiteiten naar de vestiging te Drongen te verhuizen;
- dat er momenteel een goedgekeurd sectoraal BPA is;
- dat er bij de opmaak van het BPA duidelijk afgesproken werd dat de voorziene bufferzone moet gerealiseerd worden; dat delen van de gebouwen en van de verharding hiervoor worden weggenomen;
- dat de vereiste stedenbouwkundige vergunningsaanvraag om het bedrijf in overeenstemming te brengen met het goedgekeurde BPA 'sectoraal BPA zonevreemde bedrijven - 1/2 MORTI n.v.' bij het College van Burgemeester en Schepenen is ingediend;
- dat zich bovendien geen noemenswaardige milieuhygiënische problemen meer stellen; dat er enkel m.b.t. het aspect geluidshinder van de transportbewegingen onzekerheid is; dat hiervoor een akoestische studie wordt opgelegd;

Overwegende dat derhalve kan gesteld worden dat de aard en de omvang van het bedrijf worden gewijzigd; dat ook de intrinsieke hinderlijkheid tot een aanvaardbaar minimum kan worden beperkt; dat het aldus aangewezen is een vergunning te verlenen voor een beperkt(e) termijn van 5 jaar m.o.o. herlocalisatie;

(...)"

1.18. Op 4 november 2004 beslist de verwerende partij over het administratief beroep dat de tussenkomende partij had ingesteld tegen de weigeringsbeslissing van 1 juni 2004 van het college van burgemeester en schepenen : de gevraagde verandering wordt vergund.

Dit is de tweede bestreden beslissing. Deze betreft een beperkte uitbreiding van de lozing van afvalwater, airco-toestellen, en beperkte opslag van benzine, mazout en afvalolie;

1.19. Op 31 mei 2006 vernietigt de Raad van State bij arrest nr. 159.400 het besluit van 14 april 2004 houdende goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg "Sectoraal BPA Zonevreemde Bedrijven - 1/2 MORTI NV" van de stad Deinze.

2. Beoordeling

2.1. In een eerste middel voert verzoeker het volgende aan :

"Eerste middel, genomen uit de schending van artikel 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, uit de schending van artikel 2 §1 van het Coördinatiedecreet van 22 oktober 1996, uit de schending van het KB van 14 september 1977 houdende vaststelling van het gewestplan Gentse en Kanaalzone, uit de schending van de artikelen 5.1.0 en 15.4.6.1 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, uit de schending van het gezag van gewijsde van de arresten 83.332 van 4 november 1999, nr. 108.542 van 27 juni 2002 en nr. 130.563 van 22 april 2004 van de Raad van State, uit de schending van artikel 50, 3°, b, van het Vlarem I-besluit, uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveringsplicht der bestuurshandelingen, uit de schending van het zorgvuldigheids-, het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, wegens het ontbreken van de rechtens vereiste grondslag, en met toepassing van artikel 159 van de gecoördineerde Grondwet.

Doordat de bestreden besluiten de milieuvergunning verlenen aan de NV Morti, waarbij op geen enkele wijze wordt rekening gehouden met de argumentatie van beroeper en de ongunstige adviezen van de verschillende instanties, laat staan dat deze op enige wijze zouden worden weerlegd.

En doordat de verschillende adviesverlenende instanties in hun ongunstige adviezen alle hebben gewezen op de onbestaanbaarheid van de inrichting in haar huidige toestand met de residentiële woonomgeving, en dat door de inrichting de ruimtelijke draagkracht wordt overschreden.

En doordat de bestreden besluiten deze argumentatie terzijde schuiven met de enkele verwijzing naar de bestemmingen vastgelegd door een onwettig sectoraal BPA NV Morti van de stad Deinze, zoals goedgekeurd bij Ministerieel Besluit van 14 april 2004.

Terwijl de Bestendige Deputatie zelf in de bestreden besluiten bevestigt dat het bedrijf zowel door haar omvang, de hinderlijke aard van haar activiteiten (metaalbewerking, bouwbedrijf, zwaar verkeer), als het aantal tewerkgestelde

personen (ongeveer 120 werknemers) niet meer kan beschouwd worden als een klein ambachtelijk bedrijf dat inpasbaar is in een rustige woonbuurt.

En terwijl in casu het homogeen residentieel karakter van de Engelhoekstraat niet kan worden betwist, gezien de NV Morti het enige bedrijf is dat is ingeplant in deze rustige woonbuurt, en dit ook in de bestreden besluiten wordt bevestigd.

En terwijl, niettegenstaande de vergunningverlenende overheid zelf in haar overwegingen de onverenigbaarheid van de bedrijfsactiviteiten vaststelt met de onmiddellijke omgeving en uitdrukkelijk verwijst naar eerdere rechtspraak van de Raad van state m.b.t. de inrichting, zij toch de vergunningen verleent.

En terwijl het provinciebestuur geen enkele motivatie besteedt aan het weerleggen van de ongunstige adviezen en de bezwaren van beroeper, maar na een aantal algemene en overwegend negatieve overwegingen eenvoudigweg besluit dat 'wat voorafgaat in acht genomen, kan gesteld worden dat de risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens buiten de inrichting, mits naleving van de in onderhavig besluit opgelegde milieuvoorwaarden tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt'.

En terwijl zulke motivering uiteraard nietszeggend is.

En terwijl zodoende moet worden vastgesteld dat ondanks de negatieve adviezen van de afdeling Milieuvergunningen en de PMVC, die beide hebben gewezen op de onbestaanbaarheid van de inrichting en van de aanvraag met het betreffende woongebied en de concrete argumentatie die ook beroeper dienaangaande ontwikkeld had in zijn administratief beroep, deze adviezen en argumentatie nergens besproken, laat staan weerlegd worden.

En terwijl integendeel ook het provinciebestuur wijst op de onbestaanbaarheid van de inrichting en haar activiteiten met de gewestplanbestemming, zodat de conclusie van het bestreden besluit dan ook regelrecht ingaat tegen zowat alle beginselen van behoorlijk bestuur.

En terwijl daarenboven het bestreden besluit volledig ingaat tegen vorige besluiten van de Bestendige Deputatie over dezelfde inrichting en dezelfde activiteiten (cf. het advies van de afdeling Milieuvergunningen : 'het advies verschilt slechts zeer weinig t.o.v de vorige aanvraag die in beroep door de Bestendige Deputatie werd geweigerd; dat de verschillen te maken hebben met een nieuw type verfspuitinstallatie en de vermindering van het aantal houtbewerkingsmachines') en de arresten van de Raad van State van 4 november 1999, 27 juni 2002 en 22 april 2004.

En terwijl zowel het provinciebestuur als de Raad van State immers in het verleden reeds meermaals de onbestaanbaarheid van de inrichting met het woongebied hebben vastgesteld.

En terwijl beroeper samen met de adviesverlenende instanties moet vaststellen dat de aanvraag waarvoor vergunning wordt verleend in weinig of niets verschilt van de aanvragen in het verleden, zodat de last en de hinder voor het omliggend woongebied onveranderd is gebleven.

En terwijl ook de overwegingen in de bestreden besluiten dat de NV Morti zich heeft voorgenomen om uiterlijk eind 2009 de productieactiviteiten te herlocaliseren naar Drongen, geen afbreuk doen aan de vaststellingen dat de inrichting nu reeds onherstelbare hinder veroorzaakt voor de omwonenden en niet bestaanbaar is met de residentiële woonomgeving.

En terwijl een dergelijke houding in hoofde van de vergunningverlenende overheid dan ook moet worden beschouwd als een zware tekortkoming op het vlak van behoorlijk bestuur, te meer daar zij bij het verlenen van de vergunning haar eigen vaststellingen met de voeten treedt en het provinciebestuur zich zelfs de moeite niet getroost om enige motivering in het besluit in te lassen die het verlenen van de vergunning probeert te verantwoorden";

2.2. In haar memorie van antwoord citeert de verwerende partij een aantal passages uit de motivering en stelt zij "dat er ook gunstige adviezen waren";

2.3. De tussenkomen de partij zet uiteen dat het bedrijf in een beperktere maar vergelijkbare toestand reeds bestond bij het tot stand komen van het gewestplan, zodat "de overheid (heeft) geoordeeld dat het bedrijf paste in de woonzone c.q. landschappelijk waardevol agrarisch gebied",

"De uitbreiding van betonverharding in landschappelijk waardevol agrarisch gebied kan trouwens bezwaarlijk als een aantasting van het landschap beschouwd worden daar deze betonverharding op zich irrelevant is ter bepaling van de grootte van het bedrijf.

Bovendien vereisen de activiteiten van mijn verzoekster, ook al hebben zij een duidelijk ambachtelijk karakter, de aanwezigheid van omvangrijke terreinen voor de plaatsing van grondstoffen en afgewerkte producten en de stalling van de machines.

Uit de loutere omvang van de terreinen en de gebouwen van het bedrijf kan m.a.w. geenszins worden afgeleid dat de inrichting geen ambacht en kleinbedrijf zou zijn.

De buurt kan bezwaarlijk last hebben van zwaar verkeer daar alle verkeer vanuit de richting E40 recht de Engelhoek, waar het bedrijf van verzoekster bij het begin ervan is gevestigd, inrijdt.

Dat de Bestendige Deputatie in haar beslissingen is afgeweken van een aantal adviezen die haar voorafgaandelijk werden verstrekt, houdt hoegenaamd geen grond tot nietigverklaring of schorsing van het bestreden besluit in. Inderdaad, betrokken adviezen zijn geenszins bindend zodat de Bestendige Deputatie uit de haar voorgelegde gegevens een eigen besluit kan nemen.

De vraag of de inrichting van verzoekster een ambacht en kleinbedrijf betreft, is een appreciatiekwestie die door de Bestendige Deputatie anders mocht ingevuld worden dan hetgeen in bepaalde voorafgaande adviezen werd gesteld.

Bovendien dient verwezen naar het planologisch attest d.d. 12/02/2001 en het sectoraal BPA d.d. 14/04/2004 teneinde te verduidelijken waarom de inrichting bestaanbaar is met de bestemming van het gewestplan en verenigbaar met de onmiddellijke omgeving (cfr. 2. FEITEN).

Dit betekent dat de zonering, waarover het positief planologisch attest zich uitstrekt, van landbouwzone naar ambachtelijke zone wordt veranderd zodat de nodige regularisatieaanvragen kunnen ingediend en vergund.

(...)"

2.4. Daar het bijzonder plan van aanleg "sectoraal BPA zonevreemde bedrijven - 1/2 MORTI NV" op 31 mei 2006 bij arrest nr. 159.400 door de Raad van State werd vernietigd, dient het geacht te worden uit het rechtsverkeer te zijn verdwenen en nooit te hebben bestaan. De inrichting ligt, zoals voorheen, in woongebied en in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Het is te dezen aangetoond dat zij niet betekenisvol verschilt van de inrichting waarvoor de vergunning reeds tot driemaal toe werd vernietigd.

Het feit dat de verwerende partij betoogt dat er zich, zelfs het bijzonder plan van aanleg terzijde gelaten, geen probleem van ruimtelijke ordening stelt, omdat "de aard en de omvang van het bedrijf worden gewijzigd", doet niets af aan de vaststelling dat de genomen beslissing haar rechtsgrond niet meer kan vinden

in het vernietigde bijzonder plan van aanleg. In de mate dat met voornoemde wijziging wordt bedoeld op de inrichting van het bedrijf na herlocalisatie, kan hierin geen argument worden gevonden ter verantwoording van de verleende vergunning. Enkel de actueel gevraagde vergunning moet te dezen worden beoordeeld en niet de vergunning die mogelijkerwijze binnen enkele jaren zal worden gevraagd.

Het eerste middel is gegrond en leidt tot de vernietiging van de eerste bestreden beslissing. Aangezien de tweede bestreden beslissing betrekking heeft op een beperkte uitbreiding van de exploitatie, zoals vergund bij de eerste bestreden beslissing, moet zij ook worden vernietigd.

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd worden :

1. het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 14 oktober 2004 inzake het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze van 22 april 2003, waarmee aan de n.v. MORTI de milieuvergunning wordt verleend voor twee jaar op proef voor de exploitatie van een bedrijf voor constructiewerken in de agro-, industrie-, en woningbouw en tot 31 december 2003 voor de schrijnwerkerij, gelegen aan de Engelhoekstraat 1 te 9800 Deinze;
2. het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 4 november 2004 inzake het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze van 1 juni 2004, waarmee aan de n.v. MORTI de milieuvergunning wordt geweigerd voor het veranderen van een inrichting gelegen aan de Engelhoekstraat 1 te 9800 Deinze.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als de vernietigde besluiten.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 175 euro, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

De kosten van het annulatieberoep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 125 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

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

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

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.