

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 187.728 van 4 november 2008
in de zaak A. 86.491/X-9163.**

In zake : de n.v. DECATEC,
die woonplaats kiest bij
advocaat Y. LOIX,
kantoor houdende te 2018 ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 27

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat P. AERTS,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Coupure 5.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. DECATEC op 2 september 1999 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 1 juli 1999 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar tegen het besluit van 25 februari 1999 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij haar de vergunning werd verleend voor het bouwen van een administratieve eenheid aan de Dijkstraat 21 te Lokeren op een perceel kadastraal bekend sectie B, nr. 963/c, en houdende vernietiging van voormeld besluit van de bestendige deputatie;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd
F. DE BUEL;

Gelet op de beschikking van 31 maart 2004 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 8 februari 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 29 februari 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat J. BALLY, die loco advocaat Y. LOIX verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat P. AERTS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1. Op 10 juli 1998 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Lokeren een bouwaanvraag in voor “het bouwen administratieve eenheid” op een perceel, gelegen aan de Dijkstraat 21 te Lokeren, kadastraal bekend sectie B, nr. 963/c.

Bij besluit van 19 november 1998 weigert het college van burgemeester en schepenen de gevraagde vergunning op grond van het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar.

1.2. Bij besluit van 25 februari 1999 willigt de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen het beroep van de verzoekende partij in en verleent zij de gevraagde vergunning.

1.3. Op 24 maart 1999 stelt de gemachtigde ambtenaar beroep in bij de Vlaamse minister, bevoegd voor de ruimtelijke ordening, tegen voormeld besluit van de bestendige deputatie.

1.4. Bij het bestreden besluit van 1 juli 1999 willigt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening het beroep van de gemachtigde ambtenaar in en vernietigt hij het voormeld besluit van de bestendige deputatie houdende toekenning van de vergunning aan de verzoekende partij.

2. Ten gronde

2.1. Uiteenzetting van de middelen

2.1.1. Eerste middel

In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan “van de artikelen van de artikelen 1, eerste lid, en 14, 5/, van het Decreet van 22.10.1996 betreffende de Ruimtelijke Ordening, van de artikelen 7.2.0. en 19, in fine, van het K.B. van 28.12.1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, van het rechtszekerheids-, vertrouwens-, gelijkheids- en motiveringsbeginsel, alsmede van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen”,

“Doordat een eerste weigeringsmotief van de minister erin bestaat voor te houden dat de gevraagde bouwwerken de bouwvrije strook van 20 m die - minstens de facto - zou bestaan voor het industriepark, schenden,

terwijl geen enkel stedenbouwkundig of planologisch voorschrift enige bouwvrije strook voor het gebied oplegt en er bovendien ook de facto van een gelijklopende bouwvrije strook in het industriepark of zelfs in de straat van verzoeker geen sprake is,

en terwijl integendeel de verkoopakte van de stad Lokeren als bouwvoorwaarde oplegt het respecteren van een bouwvrije strook van slechts 10 m vanaf de rooilijn voor het plaatsen van nutsvoorzieningen en kantoren, hetgeen minstens een concreet en decisief element vormt ter beoordeling van de goede plaatselijke ruimtelijke ordening,

en terwijl ook de minister en de andere beoordelende administraties ten tijde van het verlenen van de tijdelijke bouwvergunning, in een identieke planologische situatie, geen enkele melding maakten van een beweerdelijk bestaande bouwvrije strook waarmee het ontwerp onverenigbaar zou zijn,

Toelichting bij het middel :

1.

Eén van de motieven tot weigering ontwikkelt de bevoegde minister als volgt :

‘Overwegende dat betreffende de inplanting de opmerkingen van de gemachtigde ambtenaar eveneens kunnen bijgetreden worden; dat het betrokken bijzonder plan van aanleg weliswaar geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften inhoudt, doch dat dit gegeven nog niet

betekent dat geen zorg moet worden gedragen voor een degelijke plaatselijke aanleg; dat het betrokken gebouw ten overstaan van de in de onmiddellijke omgeving gesitueerde gebouwen een meer vooruitgeschoven ligging inneemt, hetgeen stedenbouwkundig niet zo gewenst is; dat minstens een gelijklopende voorbouwlijn dient te worden nagestreefd; dat in dat verband trouwens kan worden opgemerkt dat zich op het betrokken terrein nog andere alternatieven voor een aanvaardbare inplanting voordoen;'

De minister volgt hiermee, zoals hij zelf expliciet aangeeft, het argument van de gemachtigde ambtenaar, die beroep aantekende tegen de provinciale vergunningsbeslissing :

'omdat de inplanting gebeurt op ca. 10 meter uit de rooilijn; omdat de naburige bedrijfsgebouwen zijn ingeplant op 18 à 20 meter uit de rooilijn, zodat kan gesteld worden dat, gelet op de plaatselijke aanleg van het gebied, de burelen in de bouwvrije voortuinstrook gesitueerd zijn;'

2.

Op grond van artikel 1, eerste lid, stedenbouwdecreet wordt in het Vlaamse gewest aan ruimtelijke ordening gedaan op basis van plannen. De voorschriften vervat in deze plannen maken het kader uit waarbinnen elke stedenbouwkundige vergunningsaanvraag wordt beoordeeld. Ter aanvulling van de gewestplanvoorschriften kunnen de gemeenten hun grondgebied een nadere stedenbouwkundige inkleding geven. Het bijzonder plan van aanleg dat daartoe als instrument kan dienen, wordt uitgewerkt in artikel 14 van het stedenbouwdecreet dd. 22.10.1996. Het artikel somt de vermeldingen op die een BPA verplicht en facultatief moet/kan bevatten. In het vijfde puntje stelt de bepaling dat een BPA kan aangeven :

'de voorschriften betreffende het aanleggen en uitrusten van de wegen, de bouwvrije stroken en de beplantingen;'

In casu heeft de stad Lokeren gemeend geen dergelijk BPA te moeten opmaken en derhalve geen dergelijke voorschriften voor het betrokken industriepark te moeten opleggen. Enkel werd een BPA volgens artikel 15 van het stedenbouwdecreet opgemaakt, dat zich ertoe beperkte de grenzen van het gebied aan te geven. Het bevatte geen nadere stedenbouwkundige bepalingen. Op grond van het voorgaande staat reeds vast dat voor het gebied geen bindende bouwvrije strook bestaat als stedenbouwkundige toetssteen. De motivering op grond van de bouwvrije voortuinstrook die gerespecteerd moet worden faalt naar recht en maakt het voorschrift van artikel 14, 5/, stedenbouwdecreet zinledig. De betrokken gemeente of stad beschikt over het decretaal voorziene instrument uit artikel 14 om een bouwvrije strook af te lijnen. Wanneer zij hiervan geen gebruik maakt bestaat stedenbouwkundig geen bouwvrije strook.

3.

Niet enkel in rechte doch ook in feite is de afwezigheid van een vrije voorstrook klaar en duidelijk. Gezworen landmeter-expert ir. Braem van het Bouw- en Landmeetkundig Studiebureau Braem Global Engineering bvba heeft in een Proces-Verbaal van Vaststelling dd. 16.12.1998 de ligging van de gebouwen uit de onmiddellijke omgeving onderzocht. Hij beperkte zich daarbij, teneinde de vergelijkbaarheid te optimaliseren, tot de eigendommen gelegen in hetzelfde industriepark én in dezelfde straat dan DECATEC, en dan nog enkel deze binnen een straal van 200 m. Hij komt tot het volgende besluit :

'1) Op lokatie (A39) waar MIX BETON zijn nijverheden uitbaat staat een kantoren gebouw dat gelegen is op 14,60 m van de rooilijn. (...)

2) Op lokatie (A19) waar MIC zijn nijverheden uitbaat staat een grote elektriciteitscabine die zich op 10,40 m van de rooilijn situeert. (...) Een hoofdgebouw met kantoren en eetzaal staat op 16,70 m van de rooilijn.

3) Op lokatie (A9) staat het hoofdgebouw dat wordt uitgebaat door FLEET SERVICE op 16,00 m van de rooilijn. (...)

4) Op lokatie (A14) staat het kantorengedouw dat wordt uitgebaat door HELIO SCREEN op 16,50 m van de rooilijn.

Hieruit kunnen we besluiten dat de zone 10,00 m tot 20,00 m wel degelijk in gebruik wordt genomen door gebouwen. Tevens stellen we vast dat de gebouwen steeds een sterk verschillend volume hebben, steeds op een verschillende afstand van de rooilijn staan en steeds uit verschillende gevelmaterialen zijn opgetrokken.'

Deze officiële vaststellingen laten niets aan duidelijkheid te wensen over. Er is geen vaste rooilijn, nog minder is er een bouwvrije strook van 20 m. De motivering van het bestreden besluit faalt ook in feite. De afwezigheid van een vaste afstand tot de rooilijn laat zich eenvoudig verklaren door de afwezigheid van enige planologische bepaling daaromtrent. Het weze ook herhaald dat de Dijkstraat een doodlopende straat betreft gelegen in een afgezonderd industriepark, waar de eisen inzake een goede ruimtelijke aanleg van de plaats minstens vanuit deze bijzondere context dienen begrepen te worden. Vandaar ook de in modaliteiten uiterst heterogene vergunningen afgeleverd voor de meest diverse industriële bedrijvigheden.

De vaststellingen van de erkende landmeter-expert vult verzoeker nog aan met foto's van het perceel van de directe geboor D'HOLLANDIA, die reeds jaren grote containers gebruikt langsheen de ganse voorzijde van zijn perceel om dit af te schermen/aan het zicht te onttrekken. Dit zijn de facto vaste constructies van dezelfde aard als de bestaande bij verzoeker. Ze respecteren geen enkele afstand tot de rooilijn. Aan de overzijde van de straat zijn, tot haast tegen de straatkant, betonnen constructies met zandophopingen opgericht. Verder brengt verzoeker foto's voor van andere bedrijven in hetzelfde industriepark die eveneens op permanente wijze containers of containerbouw tegen of net achter de rooilijn hebben gestald. Op dit eigenste ogenblik daarenboven, d.w.z. sinds einde augustus '99, werkt D'HOLLANDIA op minder dan 100 m afstand van de gebouwen van DECATEC aan de oprichting van grote hangaars, 10 meter uit de rooilijn ingeplant en vele malen groter en hoger dan de aanvraag van verzoeker Expert-landmeter ir.- Braem heeft zulks vastgesteld in een aanvullend verslag dat verzoeker nog als stuk bijvoegt.

Al deze gegevens tonen aan dat de vrije bouwstrook van 20 m achter de rooilijn een fictie is. Ze is planologisch niet vastgelegd, gold niet voor talloze andere bedrijven en kan derhalve ook niet voor verzoeker gelden. Het is geen rechtsgeldig motief om een schending van de goede ruimtelijke ordening te onderbouwen. Wat in de betrokken zone niet gebruikelijk en zeker niet de regel is, behoort niet tot de plaatselijke inzichten omtrent een goede ruimtelijke ordening. De bouwlijn is, net als de bebouwing zelf, zeer divers en niet aan afstand gebonden. In een heterogeen industriegebied is zulke goede plaatselijke ordening bovendien relatief, alleszins in functie van de zone te interpreteren. Een beperkte nutsinfrastructuur bij een industriële activiteit in een daartoe voorbestemd en afgezonderd industriegebied, is per definitie bestaanbaar met deze bestemming. Een grond in zulk industriegebied mag principieel niet van de voorbeschikte bebouwing verstoken blijven, tenzij de overheid op grond van zeer concrete en correcte motieven aangeeft waarom de aanvraag de plaatselijke inzichten inzake een goede ruimtelijke ordening in het gedrang brengt.

Aangetoond werd dat de overweging inzake de beweerdelijk bestaande bouwvrije strook alleszins geen correct motief uitmaakt. Een aldus gemotiveerd besluit schendt de materiële en formele motiveringsverplichting, alsook het gelijkheidsbeginsel.

4.

Nog om een andere reden is de verenigbaarheid van de aangevraagde constructies met de plaatselijke aanleg evident. De stad Lokeren, voormalig

eigenaar van de percelen, heeft bij de verkoop ervan zelf richtlijnen opgelegd inzake bouwafstand. Hoewel geen planologische voorschriften stricto sensu, hebben zij ongetwijfeld het voorwerp uitgemaakt van overleg met stedenbouw, en geven zij ontegensprekelijk de inzichten van de lokale overheid aangaande een goede ruimtelijke ordening van het gebied weer. Het spreekt voor zich dat de particuliere koper van een stedelijk industrieterrein mag vertrouwen op de bouwinzichten die als algemene verkoopvoorwaarden in het koop-verkoopcontract staan ingeschreven, zeker als de overheid die de bouwvergunning dient te verlenen de verkoper van de gronden is. Als er al een concrete invulling van de notie 'goede ruimtelijke ordening' voor het industrieterrein kan gegeven worden, is het wel deze die de stad n.a.v. van de verkooptransactie(s) heeft uitgewerkt. Aan verzoeker werd als algemene verkoopmodaliteit voorgespiegeld dat de grond op tweeërlei wijze gebruikt kon worden. Artikel 3 bepaalt dat enerzijds nijverheids-/industriegebouwen zijn toegelaten, en anderzijds de daaraan verbonden uitrustingsinfrastructuur, zoals o.m. eetzaal, verzorgingslokalen, kantoren, parkeerplaatsen, een bedrijfswoning, Deze tweedeling komt, zoals bij de feitenbespreking uiteengezet, terug in artikel 5 van de verkoopvoorwaarden. Dit artikel handelt specifiek over de te bewaren bouwvrije zone ! Het legde aan verzoeker bij de verkoop dwingend op :

'Rond de gebouwen, bepaald hierboven, moet een bouwvrije zone behouden worden, waarvan de volgende afmetingen dienen nageleefd:

- 1) vanaf de rooilijn een bouwvrije strook van 10 meter tot aan de nutsgebouwen en 20 meter tot aan de industriële gebouwen;
- 2) op ten minste 4 meter afstand van de perceelsgrenzen in het geval de gebouwen maximum 6 meter hoogte hebben.

Per meter dat deze hoger zijn moet de afstand tot de perceelsgrens met 1 meter worden verhoogd.'

De inhoud van deze voorwaarde wordt, voor zover als nodig, in een attest van notaris J. Verstraete bevestigd. Alle verkoopvoorwaarden worden door verzoeker nageleefd. De bestaande industriële gebouwen liggen achter de nutscontainers en zijn meer dan 20 meter verwijderd van de rooilijn. De voorlopig vergunde containerinfrastructuur is ingeplant op 10 meter uit de rooilijn. Door deze (voorlopig) te vergunnen heeft de overheid ontegensprekelijk bevestigd wat op het eerste zicht reeds duidelijk is, nl. dat de aaneengesloten containers, die dienst deden als keukens, sanitaire voorziening en burelen, een schoolvoorbeeld vormen van nutsgebouwen in de zin van artikel 3, b) en 5, 1) van de verkoopvoorwaarden. Ze huisvestten een aantal voorzieningen die volledig in functie staan van de industriële activiteit die op het perceel door verzoeker bedreven wordt. Ook in voorliggende bouwaanvraag blijft die functie ongewijzigd. Zulke nutsinfrastructuur kan zonder meer ingeplant worden op 10 meter uit de rooilijn. Verzoeker herhaalt dat geen planologische bepaling zulks verbiedt, en dat integendeel een dwingende verkoopvoorwaarde, n.b. uitgaande van de lokaal ordenende overheid en wellicht tot stand gekomen in overleg met Stedenbouw, dit uitdrukkelijk toelaat! De verkoopvoorwaarden vullen m.a.w., voor zover als nodig, de inzichten omtrent een goede plaatselijke ruimtelijke ordening concreet in. Een weigeringsbesluit gegrond op hiermee radicaal strijdende 'inzichten inzake de plaatselijke aanleg', is om die reden kennelijk onredelijk. Het miskent de planologische en juridische inkleding van het gebied alsook de feitelijke ordening van het industriepark. Daarmee schendt het alle genoemde wetsbepalingen en algemene rechtsbeginselen.

De bouwvrije strook van 10 m voor kantoren en nutsinfrastructuur zoals opgenomen in de koop-verkoopovereenkomst, is tot stand gekomen naar analogie met een ander industrieterrein te Lokeren waarvoor zulks als voorschrift gold. In het thans in ontwikkeling zijnde industriepark E17-2 en

E17-3 hanteert men eveneens dit principe. Tegen alle logica in zou eenvoudige toepassing van deze algemeen verspreide regel in het industriepark E17-1, en meer bepaald op het perceel van verzoeker, de goede ordening van de plaats schenden ... De onredelijkheid in dit dossier is manifest.

Alle hiervoor door verzoeker vermelde gegevens werden ook voor de minister aangebracht. De feitelijke en juridische situatie was gekend. Verzoeker vertrouwde erop dat deze niet langer ter discussie stond, doch integendeel het onbetwiste uitgangspunt voor een gepaste beoordeling van de aanvraag zou vormen. Het besluit van de Bestendige Deputatie dd. 25.02.1999 had immers zeer terecht uitgeklaard:

‘dat uit een kort onderzoek in het industriepark ook blijkt dat vele burelen en zelfs andere gebouwen ingeplant zijn op ca. 10 m van de rooilijn en dat er zelfs veel kleinere achteruitbouwen zijn, zelfs tot 2 à 3 m; dat de vraag trouwens dient gesteld welke voorbouwlijn hier zou moeten nageleefd worden, vermits er geen stedenbouwkundige voorschriften desbetreffend bestaan; dat enkel in de destijds opgelegde verkoopsvoorwaarden desbetreffende bepalingen voorkomen en dat hierbij de achteruitbouw van 10 m werd opgelegd voor bureelgebouwen;’

Het bestreden besluit werd genomen met flagrante miskennen van deze vaststaande gegevens. Verzoeker heeft, net als vele van zijn geburen, de strook tussen 10 en 20 m vanuit de rooilijn benut voor randinfrastructuur. Een alternatieve inplanting was, gelet op het eerder vergunde achtergelegen industriële complex en de noden van zijn activiteit, hoegenaamd niet voorhanden. Het eerste middel is gegrond”.

2.1.2. Tweede middel

In een tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan “van de artikelen 7.2.0. en 19, in fine, van het K.B. van 28.12.1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, van het rechtszekerheids-, vertrouwens-, continuïteits-, gelijkheids- en motiveringsbeginsel, alsmede van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

“Doordat het besluit stelt dat het ontwerp ook om esthetische redenen niet door de beugel kan, en geen enkele vergunningsvoorwaarde daaraan kan verhelpen,

terwijl het ontwerp er net op gericht is om zich zoveel als mogelijk te conformeren met de naastgelegen bebouwing, hetgeen noodzakelijk tot gevolg heeft dat het niet tegelijk 100 % kan conformeren met het achtergelegen industriële complex, conformiteit die ook vanuit de geheel verschillende aard van beide gebouwen geen redelijke vereiste vormt,

en terwijl de verschillende administratieve overheden, óók de ministeriële, ten aanzien van het aanvankelijke ontwerp reeds geoordeeld hadden dat dit in een industriegebied ruimschoots aan de daar te stellen esthetische eisen voldeed, terwijl dat eerste, alsook het tweede, ontwerp, veel méér het uitzicht had van eenvoudige prefab-bouwstijl bestaande uit aaneengeschaalde container-units, in tegenstelling tot huidig ontwerp waarin het prefab-karakter nagenoeg volledig wordt weggenomen, het esthetisch element bijzonder naar

voren komt, groenbeplanting de constructie afschermt en verzoeker bovendien open staat voor welke vergunningsvoorwaarde dan ook teneinde de gevel het gewenste uitzicht te bezorgen.

Toelichting bij het middel :

1.

Een tweede weigeringsmotief vindt de minister in de materiaalkeuze van de nutsinfrastructuur :

‘Overwegende dat in samenhang met de eerder ongelukkige inplanting ook dient opgemerkt dat voor het voorziene bureelgebouw totaal andere materialen worden aangewend dan voor het hoofdgebouw, zijnde het achteraan gelegen atelier; dat de verwijzing door de particulier naar andere bedrijven in de omgeving (onder meer een betoncentrale) terzake niet zo relevant is; dat dit gegeven namelijk geen voorwendsel of uitvlucht kan zijn om op het terrein zelf geen stedenbouwkundig aanvaardbare en te verkiezen toestand te creëren; dat meer concreet door het gebruik van dezelfde materialen als het hoofdgebouw en door een inplanting die leidt tot een grotere fysieke eenheid van het bedrijf aldus een meer geïntegreerd stedenbouwkundig geheel kan worden tot stand gebracht; dat het in deze omstandigheden dan ook niet noodzakelijk is een beplantingsplan te voorzien; dat om alle bovengenoemde redenen - waartegen de overige door de particulier aangevoerde argumenten en ook de door de bestendige deputatie opgelegde voorwaarden niet kunnen opwegen - dient gesteld dat het project de goede aanleg van de plaats in het gedrang brengt en stedenbouwkundig niet kan worden aanvaard; dat aldus de voorwaardelijke inwilligingsbeslissing van de bestendige deputatie het algemeen belang schaadt en in strijd is met een degelijk beleid inzake ruimtelijke ordening; dat zodoende het beroep van de gemachtigde ambtenaar in aanmerking komt voor inwilliging;’

2.

Om een aantal redenen is deze visie werkelijk niet verdedigbaar. Een grotere ruimtelijke integratie met de achterliggende fabrieksruijme is eenvoudig niet mogelijk. De administratieve eenheid hoort logischerwijze vóór het industriële gebouw te liggen. Ze sluiten vrij nauw bij mekaar aan. O.m. om veiligheids- en praktische redenen (manoeuvrerruimte bedrijfswagens, ...) dient tussen beide enige afstand bewaard te worden. Deze is echter vrij beperkt, zeker gelet op het feit dat het achterliggende perceel een afzonderlijke kadastrale nummer heeft en beide percelen dus van nature niet samenhoren. De economische activiteit die verzoeker voert vereist eenvoudig de achtergelegen strook als werkruimte. Het bureelgebouw zou volgens het M.B. in ‘totaal andere’ materialen voorzien zijn dan het hoofdgebouw. Zulks is eenvoudig onjuist. Het hoofdgebouw bestaat eveneens uit een lichte prefab-constructie. Om evidente redenen is het iets méér dan containerbouw. Een nijverheidsgebouw stelt andere eisen dan een bijhorende nutsinfrastructuur. Van een onverenigbaarheid tussen beide is echter geenszins sprake. Bovendien is het achterliggende nijverheidsgebouw vanaf de straat (n.b. doodlopend !) nauwelijks zichtbaar, zodat een materiaalkeuze voor de administratieve eenheid afgestemd op de naastgelegen bedrijfsgebouwen een meer esthetische en logische keuze was. De geraadpleegde architect Van Kerckhove, zaakvoerder van de BVBA M.D. Architectenbureau Van Kerckhove, verklaart desbetreffend:

‘De constructie van de administratieve eenheid welke U wilt oprichten i.p.v. de bestaande containerbureau’s, werd, na gemeenschappelijk overleg tussen opdrachtgever en ontwerper, bepaald op verzinkte staalplaat - wit gelakt, P. V. C. ramen/deuren en dakrand in volkernpanelen omdat deze materialen volledig aansluiten bij de materialen welke aangewend werden bij de aanpalende gebouwen.

Uit de bijgevoegde foto's blijkt duidelijk dat de materiaalskeuze beïnvloed werd door de, in de omgeving, aanwezige bebouwing - het betreft hier uiteraard een industrie-terrein.'

Het is onredelijk te argumenteren dat de burelen en het sanitair, gehuisvest in container-units, in dezelfde materialen moet worden opgetrokken dan het industriële werkatelier. Niet enkel veronachtzaamt de overheid hiermee het evidente verschil in functie en kwaliteitsvereisten die aan nutsvoorzieningen/kantoren enerzijds en nijverheidsgebouwen anderzijds toekomen, bovendien verliest men uit het oog dat de vooraangelegen administratieve eenheid het uitzicht van het perceel bepaalt en, naar een goede aanleg van de plaats toe, in bepaalde mate aansluiting zouden moeten vinden bij de naastgelegen bedrijfsgebouwen.

De bestaande én geplande bureelconstructies zijn zowel van kleurpalet (wit en blauw) als van materiaalkeuze (geprofileerde staalbeplating) identiek aan het recent door DECATEC verworven aanpalende hoofdgebouw aan de Dijkstraat 19. Omheining en parkeerstrook bestaan uit dezelfde soliede en esthetisch verantwoorde materialen. Ook de ter andere zijde aanpalende buur, de NV STOKOTA, heeft een industriegebouw opgericht in geprofileerde staalbeplating, zij het met een deels andere kleurstelling (donkerbruin). De andere, in de onmiddellijke omgeving gelegen industriegebouwen bestaan in hoofdorde evenzeer uit geprofileerde staalplaten. Al deze gegevens ondermijnen de weigeringsgronden van het bestreden besluit. De in omvang beperkte nutsvoorzieningen zijn uitzonderlijk esthetisch voor hun ligging in een afgezonderd industriegebied.

Het weze herhaald dat verzoeker, op advies van de Lokerse ambtenaar van ruimtelijke ordening in zijn bouwaanvraag een overstekende en unifiërende dakluifel boven de prefab-constructie integreert, waardoor het prefab-karakter -in dit industriegebied eerder regel dan uitzondering en alleszins niet verboden- nagenoeg volledig wordt weggenomen. Een beglaasde inkompartij, eveneens in wit en blauw, zal het geheel completeren. Ten overvloede zorgt een bijgevoegd begroeningsplan met haagjes en laagstam voor de voldoende afscherming. Steeds heeft verzoeker ook te kennen gegeven de staalplaten gevels - op zich reeds grotendeels opnieuw op te trekken - desgewenst te willen afschermen door een valse gevelsteen, door de overheid naar believen in te vullen ! Er werd de betrokken ministeriële overheid dan ook alle kansen geboden om een desnoods voorwaardelijke bouwvergunning af te leveren. Verzoeker ziet werkelijk niet in wat méér van hem vereist kan worden betreffende nutsinfrastructuur in een stedenbouwkundig heterogeen en niet nader geordend industriepark. Een botte weigering om 'esthetische redenen' betekent een kennelijke overschrijding van de beoordelingsmarge die aan de betrokken overheid toekomt. De voorgebrachte gegevens maken zulks duidelijk.

3.

De proceduriële 'geschiedenis' van de bijgebouwen en de overheidsbesluiten desbetreffend tonen dit laatste ten overvloede aan. De in 1991 tijdelijk vergunde constructie was een loutere aaneenschakeling van container-units die zonder esthetische randmodaliteiten toegelaten werd. De in 1997 gevraagde vergunning voorzag wel verfraaiing via aanbouw van een glazen inkomsas, doch liet het prefab-geraamte van de infrastructuur ongewijzigd. Thans ligt een aanvraag mét vervanging van de basismaterialen én wegneming van het prefab-containerkarakter voor. Alle mogelijke esthetische randvoorwaarden worden ingebouwd, die dan nog geenszins 'te nemen of te laten' zijn. De thans ministeriële weigeringsbeslissing komt ook in het licht van deze inspanningen bijzonder onredelijk over. Begin 1991 vergunde de Bestendige Deputatie de aanvraag van verzoeker onder volgende bewoordingen :

‘dat er geen enkel uiterlijk verschil bestaat tussen een aaneenrijging van 12 daartoe ontworpen metalen prefab-bureelcontainers en een klassiek gebouwde bureelconstructie in staal met stalen wandbeplating; dat de constructie esthetisch en aantrekkelijk is door haar eenvoud en voldoet aan de voorschriften betreffende het betrokken industrieterrein; (...)

Later dat jaar bevestigde de bevoegde minister in laatste graad van administratief beroep het vergunningsbesluit :

‘Overwegende dat uit een technisch-stedebouwkundig onderzoek is gebleken dat het ontwerp te beschouwen is als bijgebouw bij een industrieel gebouw en aldus in overeenstemming is met de vigerende planologische voorschriften; dat de opgerichte gebouwen qua vormgeving en uitzicht, gelet op de bebouwing in de onmiddellijke omgeving, esthetisch aanvaardbaar zijn; dat evenwel gelet op de eventueel te verwachten beperkte duurzaamheid van de materialen, conform het artikel 44, §3 van de stedenbouwwet, de geldigheidsduur van de vergunning wordt beperkt tot 5 jaar; dat het beroep van het College van Burgemeester en Schepenen wordt verworpen;’

Over die eerste, ‘primaire’ aanvraag tot oprichten van de container-units spraken de bevoegde overheden zich aldus positief uit. Het containergeheel werd zonder meer beoordeeld als esthetisch aanvaardbaar binnen het industrieterrein. Ook de minister kwam tot dat besluit, en voegde daaraan toe dat de beperking in tijd niet ingegeven was door esthetische redenen, doch wel door de ‘eventueel te verwachten beperkte duurzaamheid van de materialen’. In dezelfde omstandigheden werd door dezelfde overheid die het thans bestreden besluit heeft genomen, t.o.v. van een veel rudimentairdere constructie, besloten dat deze, op identiek dezelfde plaats en met identieke afmetingen, esthetisch aanvaardbaar was, en dit principieel zonder tijdsbeperking ! Het hoeft geen betoog dat zulks, vanuit het oogpunt van de continuïteit en het vertrouwensbeginsel, de heden voorliggende ministeriële beslissing affecteert. De minister kan thans niet weigeren om reden dat de nieuwe aanvraag, omkleed door alle mogelijke esthetische waarborgen, esthetisch onaanvaardbaar is. De inzichten omtrent de plaatselijke goede ruimtelijke ordening zouden op die enkele jaren volledig moeten zijn omgedraaid ! Indien zulks zou zijn gebeurd (quod non), dient hiertoe een expliciete en omstandige onderbouwing te worden opgegeven. Dit is niet gebeurd. De minister miskent op flagrante wijze zijn eerdere zienswijze en de geldende inzichten van plaatselijke aanleg. Ook een bouwvrije strook is er sinds 1991 overigens niet bijgekomen ...

In 1997, n.a.v. van het tweede ontwerp, dat een beperkte renovatie voorzag, bevestigde de Bestendige Deputatie de eerder naar voor gebrachte zienswijze. Het besluit van 05.06.1997 overweegt :

‘dat zij (= verzoekende partij) de redenen in verband met de afmetingen, materialen, duurzaamheid en esthetiek die de gemeente aanhaalt weerlegt en verwijst naar identieke constructies in de nabije omgeving,.

dat hierdoor ruimschoots tegemoet gekomen werd aan de vereisten in het industrieterrein;

(...)

dat het opnieuw gebruiken van de bestaande containers een verantwoorde integratie is in een nieuw definitief gebouw dat een ‘modulair’-bouwsysteem is in industriegebieden;

dat tijdens de beroepsprocedure een verantwoord beplantingsplan werd ingediend;

dat uit wat voorafgaat kan geconcludeerd worden dat het ingesteld beroep vatbaar is voor inwilliging;’

Op 25.02.1999 besloot de Bestendige Deputatie, in het kader van huidige aanvraag, opnieuw tot verenigbaarheid, concluderend :

‘dat de materiaalkeuze en de inplanting van het gebouw dus niet strijdig zijn met de goede plaatselijke aanleg en stedenbouwkundig verantwoord zijn;

dat het beplantingsplan de plaatselijke aanleg ten goede komt;’

Van deze stedenbouwkundige beleidslijn, die niet enkel op provinciaal niveau doch ook door de minister in 1991 uitdrukkelijk werd uitgesproken, en bovendien in het verleden t.a.v. een minder esthetische constructie werd aangehouden, wijkt de minister thans op ongemotiveerde, minstens incorrect gemotiveerde, wijze af. Verzoeker is in zijn gerechtvaardigde vertrouwen geschokt. Hoe fraaier en meer uitgewerkt het ontwerp van verzoeker, hoe afkeriger de Vlaamse overheid, zo lijkt. De weigering om esthetische redenen is kennelijk onredelijk. Naast alle eerder aangebrachte elementen volstaat het op zich reeds te wijzen op de gigantische, schreeuwelijke constructie die TRANS-BETON recht tegenover het perceel van verzoeker heeft opgericht. Vergunning vormde hier, onder dezelfde planologische voorschriften, geen enkel probleem. Een eenvoudige blik op de bijgevoegde foto’s maakt eenieder nochtans duidelijk dat de bureelgebouwtjes van verzoeker volstrekt in het niets verdwijnen tegenover de knalgele mega-constructies van TRANS-BETON. Het vergunningenbeleid is verstoken van elke vorm van redelijkheid en proportionaliteit. Het doorstaat geenszins de zelfs marginale toetsing aan het gelijkheidsbeginsel”.

2.2. Onderzoek van de middelen

2.2.1. Zoals de verwerende partij terecht opmerkt is het bestreden besluit gesteund op drie weigeringsmotieven, luidend als volgt :

“Overwegende dat bij de beoordeling van onderhavige aangelegenheid in de eerste plaats rekening moet worden gehouden met het feit dat het ontwerp eigenlijk voorziet in het vervangen van een bestaand niet- vergund gebouw; dat daarenboven betreffende het initiële gebouw door de gemachtigde ambtenaar het herstel van de plaats in de vorige staat werd gevorderd; dat het ontwerp er aldus op neerkomt dat een op stedenbouwkundig vlak ongewenste toestand definitief wordt bestendigd; dat zich om deze reden reeds tegen het ontwerp stedenbouwkundige inconvenianten stellen;

Overwegende dat betreffende de inplanting de opmerkingen van de gemachtigde ambtenaar eveneens kunnen worden bijgetreden; dat het betrokken bijzonder plan van aanleg weliswaar geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften inhoudt, doch dat dit gegeven nog niet betekent dat geen zorg moet worden gedragen voor een degelijke plaatselijke aanleg; dat het betrokken gebouw ten overstaan van de in de onmiddellijke omgeving gesitueerde gebouwen een meer vooruitgeschoven ligging inneemt, hetgeen stedenbouwkundig niet zo gewenst is; dat minstens een gelijklopende voorbouwlijn dient te worden nagestreefd; dat in dit verband trouwens kan worden opgemerkt dat zich op het betrokken terrein nog andere alternatieven voor een aanvaardbare inplanting voordoen;

Overwegende dat in samenhang met de eerder ongelukkige inplanting ook dient opgemerkt dat voor het voorziene bureelgebouw totaal andere materialen worden aangewend dan voor het hoofdgebouw, zijnde net achteraan gelegen atelier; dat de verwijzing door de particulier naar andere bedrijven in de

omgeving onder meer een betoncentrale terzake niet zo relevant is; dat dit gegeven namelijk geen voorwendsel of uitvlucht kan zijn om op het terrein zelf geen stedenbouwkundig aanvaardbare en te verkiezen toestand te creëren; dat meer concreet door het gebruik van dezelfde materialen als het hoofdgebouw en door een inplanting die leidt tot een grotere fysieke eenheid van het bedrijf aldus een meer geïntegreerd stedenbouwkundig geheel kan worden tot stand gebracht; dat het in deze omstandigheden dan ook niet noodzakelijk is een beplantingsplan te voorzien; dat om alle bovengenoemde redenen - waartegen de overige door de particulier aangevoerde argumenten en ook de door de bestendige deputatie opgelegde voorwaarden niet kunnen opwegen - dient gesteld dat het project de goede aanleg van de plaats in het gedrang brengt en stedenbouwkundig niet kan worden aanvaard; dat aldus de voorwaardelijke inwilligingsbeslissing van de bestendige deputatie het algemeen belang schaadt en in strijd is met een degelijk beleid, inzake ruimtelijke ordening; dat zodoende het beroep van de gemachtigde ambtenaar in aanmerking komt voor inwilliging”.

2.2.2. De voormelde eerste alinea van de beoordeling van de aanvraag door de minister besluit “dat zich om deze reden reeds tegen het ontwerp stedenbouwkundige inconveniënten stellen”, en kan dus niet anders dan als een weigeringsmotief worden beschouwd. De door de verzoekende partij in het verzoekschrift tot nietigverklaring aangevoerde middelen zijn uitsluitend gericht tegen het tweede en het derde weigeringsmotief.

2.2.3. De slechts in de memorie van wederantwoord in vraag gestelde pertinentie en geldigheid van dit eerste weigeringsmotief komt neer op het aanvoeren van een nieuw middel, dat reeds in het verzoekschrift had kunnen worden ingeroepen. Het is om deze reden niet ontvankelijk.

Gelet op hetgeen voorafgaat kan ook het standpunt van de verzoekende partij in de laatste memorie dat het eerste weigeringsmotief in feite geen weigeringsmotief is, maar slechts het gevolg van de twee overige weigeringsmotieven, niet meer ontvankelijk worden aangevoerd.

2.2.4. De door de verzoekende partij aangevoerde middelen zijn derhalve gericht tegen overtollige motieven, en kunnen aldus niet tot de vernietiging van het bestreden besluit leiden.

2.2.5. De middelen dienen te worden verworpen.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vier november 2008, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.