**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.**

**A R R E S T**

**nr. 193.486 van 25 mei 2009**
**in de zaak A. 76.378/X-7874.**

In zake : de n.v. CONTAINER SERVICE GIELEN,
die woonplaats kiest bij
advocaten Jos ORIJ en Justin ORIJ,
kantoor houdende te 3840 BORGLOON,
Gillebroekstraat 16

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat L. DEHAESE,
kantoor houdende 3500 HASSELT,
Luikersteenweg 187.

---

**D E R A A D V A N S T A T E, Xe K A M E R,**

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. CONTAINER SERVICE GIELEN op 14 november 1997 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 10 september 1997 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende de verwerping van haar beroep tegen het besluit van 5 december 1996 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg waarbij haar de vergunning werd geweigerd voor het regulariseren van grindbakken en een overslagstation aan de Industrieweg te Kortessem, kadastraal bekend sectie B, nrs 250/d en 250/c;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur P. BARRA;

Gelet op de beschikking van 18 september 2002 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien het verzoek tot voortzetting van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 13 februari 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 13 september 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad J. VAN NIEUWENHOVE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat J. ORIJ, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat N. D'HAENENS, die loco advocaat L. DEHAESE 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. <u>Rechtspleging</u>**

De verzoekende partij vraagt de samenvoeging van deze zaak met de zaak A. 76.379/X-7873. Er is geen reden om op dit verzoek in te gaan, aangezien het gaat om twee verschillende beslissingen, gebaseerd op twee verschillende aanvragen, die door twee verschillende verzoekende partijen worden aangevochten.

**2. <u>Feiten</u>**

2.1. Het betrokken terrein is overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 5 april 1977 vastgestelde gewestplan Sint-Truiden - Tongeren gelegen in industriegebied, meer bepaald in gebied voor ambachtelijke bedrijven en voor kleine en middelgrote ondernemingen. Het is niet gelegen binnen het gebied van bijzonder plan van aanleg of van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

2.2. Op 12 mei 1995 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij een aanvraag in bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kortessem voor het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van een overslagstation en grindbakken op het betrokken terrein.

Het project ligt aan de linkerperceelsgrens van het terrein en betreft een niet-overdekte constructie van 76 meter bij 8 meter met tussenschotten met een hoogte van 2,75 meter (de grindbakken) en aansluitend een overslagstation, dit is een even hoge hellende oprit voor vrachtwagens. De grindbakken en het overslagstation naderen de linkerperceelsgrens tot 2,04 meter. De totale lengte van beide aaneengesloten constructies bedraagt ongeveer 98 meter.

Het perceel onmiddellijk links van het betrokken terrein is overeenkomstig het gewestplan gelegen in agrarisch gebied.

In een brief gevoegd bij de aanvraag schrijft de verzoekende partij onder meer het volgende:

> "Het overslagstation en de grindbakken zijn niet eens formeel zonevreemd, want ze zijn gelegen in een ambachtelijke zone, zij het dicht bij de grens van de landbouwzone.
>
> Gezien zelfs uitbreidingen in de landbouwzone decretaal mogelijk zijn, mag de korte afstand tot de grens van deze zone geen probleem zijn.
>
> De eigenaar van het naastliggend perceel heeft geen enkel bezwaar tegen deze uitbreiding".

2.3. Op 25 augustus 1995 geeft de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies over de aanvraag.

Hij stelt dat de voorgestelde bestemming niet in overeenstemming is met de artikelen 7, 8 en 19 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit) daar de voorgeschreven bufferzones niet gerespecteerd worden. Hij voegt daar aan toe dat de configuratie van het perceel en de ligging ten opzichte van de omringende percelen en bebouwing niet aanvaardbaar is.

De gemachtigde ambtenaar concludeert:

> "Het plan en de bestaand toestand voldoen niet aan art. 7 en 8 van het inrichtingsbesluit d.d.. 28.12.72 betreffende de toepassing en inrichting van de gewestplannen. De bufferzone is ontoereikend en plaatselijk slechts ± 2 (m) breed.
>
> De poort langsheen de oostzijde van de destijds vergunde loods kan ook niet aanvaard worden. Een bufferzone kan niet dienstig gemaakt worden door toeleveringswegen. De afsluitingsmuren zijn om dezelfde reden niet toelaatbaar.
>
> De bufferzone wordt hier overduidelijk verplaatst naar de aangrenzende terreinen en zijn een onterechte belasting voor de naburige eigenaars".

2.4. Op 1 september 1995 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kortessem de gevraagde vergunning.

2.5. Op 5 oktober 1995 stelt de verzoekende partij administratief beroep in tegen de weigeringsbeslissing. In haar beroepsschrift stelt zij het volgende:

> "Deze regularisatie gebeurt conform art. 79 van het decreet van 17 september 1994, punt B: uitbreiding van zonevreemde bedrijven, om milieutechnische redenen.
>
> Het overslagstation + de grindbakken zijn niet eens formeel zonevreemd, want het is gelegen in een ambachtelijke zone, zij het dicht bij de grens van de landbouwzone. De achterkant van het overslagstation + de achterkant van de grindbakken vormen een betonnen muur, die als afsluiting van het bedrijf dienst doet. Gezien zelfs uitbreidingen in de landbouwzone decretaal mogelijk zijn, mag de korte afstand tot de grens van deze zone geen probleem zijn.
>
> De eigenaar van het naastliggende perceel heeft geen enkel bezwaar tegen deze uitbreiding".

2.6. Op 5 december 1996 verwerpt de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg het ingestelde administratief beroep. Ze stelt hierbij het volgende:

> "Overwegende dat het beroep strekt vergunning te bekomen voor de regularisatie van een grindopslagplaats van 76 x 8 meter, tussenschotten van 2,75 meter hoogte uitgevoerd in beton en de regularisatie van een overslagstation met grondoppervlakte 18 x 24 meter, hoogte 2,75 meter, af te schermen door een luifel met een hoogte van 9,50 à 10,20 meter gelegen op het industrieterrein Herbroek;
>
> Overwegende dat het perceel volgens het goedgekeurd gewestplan gesitueerd is in de zone 'gebied voor ambachtelijke bedrijven' waar dergelijke inrichting kan worden toegestaan; dat evenwel volgens art. 19 van het K.B. d.d.. 28.12.72, de vergunning slechts wordt afgegeven ook al is de aanvraag niet in strijd met het gewestplan, zo de werken verenigbaar zijn met de goede R.O.;
>
> Overwegende dat de bestaande constructies werden ingeplant, en dat de luifel zal ingeplant worden, tot op een afstand van minder dan 2 meter t.o.v. de perceelsgrens waar een afscheidingsmuur van 2,75 meter hoogte werd opgericht; dat tegen deze muur geen afdoende groenbuffer kan worden aangelegd zoals voorzien onder art. 7 van de voorschriften van het gewestplan. Dat de toelichting bij art. 7 terzake stelt : ...'rondom de industriezone en ambachtelijke zones dient (op de dus aangeduide zones) een bufferstrook aangelegd te worden waaraan als breedte volgende cijfers als richtinggevend worden vooropgesteld : - 15 meter voor ambachtelijke bedrijven...'
>
> Overwegende dat de uitgevoerde en uit te voeren werken op geen enkele wijze tegemoet komen aan voormelde richtlijn, dat de vereiste groenbuffer enkel kan aangelegd worden op het aangrenzend agrarisch gebied hetgeen planologisch niet verantwoord is;
>
> Overwegende dat in de eerste bouwvergunning van de bedrijfsvestiging d.d. 22 februari 1983 de inplanting van een grindopslagplaats werd voorzien op

een afstand van 26 meter t.o.v. de perceelsgrens (en t.o.v. de grens met het agrarisch gebied);

dat bovendien tegen de kwestieuze begrenzing een grondbuffer van 12 à 15 meter breedte diende voorzien en dit over een diepte van ca. 107 meter, dat de beplanting volgens de voorwaarde van de bouwvergunning diende voorzien in hoogstammig en blijvend groen;

Overwegende dat de bestaande toestand noch wat betreft de inplanting van de grindbakken, noch wat betreft de opgelegde groenbuffer, in overeenstemming is met de eerste bouwvergunning;

Overwegende dat de uitgevoerde werken door hun omvang een belangrijke ruimtelijke weerslag hebben op de omgeving, dat in casu geen voldoende brede bufferstrook aanwezig is om de bestaande toestand visueel te verbeteren met een beplanting".

2.7. Op 31 december 1996 stelt de verzoekende partij administratief beroep in tegen de beslissing van de bestendige deputatie. In haar beroepsschrift stelt ze onder meer dat ze in onderhandeling is met de eigenaar van het landbouwperceel naast het betrokken terrein met het oog op de aanleg van een bufferzone en voegt daar nog aan toe dat "wanneer deze koop-verkoop is voltrokken (...) de procedure tot regularisatie onverwijld (kan) worden aangevat".

2.8. Op 10 september 1997 beslist de minister tot de verwerping van het administratief beroep. Na te hebben gewezen op het verband tussen de betrokken aanvraag en de aanvraag die aan bod komt in de zaak 76.379/X-7873, waarover vandaag het arrest nr. 193.487 wordt gewezen, stelt hij het volgende:

"Overwegende dat appellant stelt dat de bestendige deputatie inzake de aanvraag van de NV Gielen Containerservice het voorstel gedaan heeft om een strook landbouwgrond aan te kopen om ze af te werken als 12 m brede bufferzone;

Overwegende dat appellante tijdens de hoorzitting ook aanvoert dat het gemeentebestuur zelf in de onmiddellijke omgeving een containerpark in open lucht uitbaat en daartoe zelf een bufferzone heeft gecreëerd in het agrarisch gebied; dat een dergelijke stellingname er feite inhoudt dat het huidig beroep dient te worden ingewilligd, op straffe van schending van het gelijkheidsbeginsel en op straffe van onbehoorlijk bestuur door afwijking van een voorheen ingenomen en gevolgde beleidslijn; dat bij de beoordeling van het huidig beroep evenwel dient te worden uitgegaan van de actuele stedenbouwkundige situatie en moet worden geoordeeld in functie van de goede ruimtelijke aanleg van de plaats, zoals die momenteel wenselijk is;

Overwegende dat appellante tijdens de hoorzitting tevens gesteld heeft dat de agrarische zone in de toekomst in KMO-zone zou veranderen; dat in verband daarmee echter moet worden opgemerkt dat het hier de taak van de bevoegde overheid is te oordelen over het ingestelde beroep aan de hand van de van kracht zijnde verordeningen, in casu het bij koninklijk besluit vastgestelde gewestplan;

Overwegende dat de volgens het gewestplan aangeduide industriegebieden een bufferzone moeten omvatten; dat bij de beoordeling van de breedte van een dergelijke bufferstrook in een ambachtelijke zone een breedte van 15 m als

richtinggevend moet worden beschouwd; dat hier deze wettelijk verplichte strook binnen het gebied voor ambachtelijke bedrijven of voor kleine en middelgrote ondernemingen niet gerealiseerd is, zodat ze eventueel nog voorzien zou worden in het aangrenzende agrarisch gebied; dat, aangezien deze ruimtelijke afscherming in het ambachtelijk gebied zelf moet worden verwezenlijkt, de aanwending van het agrarisch gebied voor het aanleggen van een bufferstrook planologisch niet kan worden aanvaard; dat de te dichte inplanting van de grindbakken en overslagstation strijdig is met voorschriften van het gewestplan en met de algemeen gangbare regels van een goede plaatselijke aanleg, die de zorg tot behoud van open ruimte en groenaanleg op het eigen erf voorstaan; dat de aanvraag om deze redenen niet voor vergunning vatbaar is; dat het beroep van de particulier dan ook moet worden verworpen".

**3. Ten gronde**

3.1.1. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij voert aan dat de vergunningverlenende overheid zonder enige nuance een bufferzone van 15 meter voorschrijft, terwijl de aanvraag niet in strijd was met de planologische bestemming van het gebied. Industriegebieden moeten inderdaad een bufferzone omvatten, maar de toepasselijke regelgeving heeft dit vereiste niet nader uitgewerkt. Voor bedrijven die niet vervuilend of milieubelastend zijn, maar in een KMO-zone liggen, zoals het bedrijf van de verzoekende partij, moet het begrip "bufferzone" bovendien soepeler worden gehanteerd. Het vereiste van een bufferzone moet in concreto worden beoordeeld, ook in dit geval. Over de volle lengte van de grindbakken en het overslagstation werd groenbeplanting aangelegd in de vorm van een volledig dichte beukenhaag, waardoor de muur volledig aan het zicht wordt onttrokken. Tussen die beplanting en het aangrenzende perceel is er nog een vrije strook van 1,5 meter, zodat ontegensprekelijk voldaan is aan de esthetische functie van een bufferzone. Voorts zorgt ook de wand van de grindbakken zelf voor een afscheiding van elke hinder, temeer daar die bakken enkel dienen als een tijdelijke opslagplaats voor grind dat uit puinafval wordt gewonnen. In elk geval is er geen nadelige invloed van de activiteiten van de verzoekende partij voor de naastgelegen akker en is er ook geen klacht van de landbouwer die deze akker bewerkt.

In haar memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij daar nog aan toe dat de omzendbrief bij het inrichtingsbesluit geen enkele verordenende kracht bezit. In ondergeschikte orde argumenteert zij dat de in die omzendbrief gehanteerde breedte van 15 meter hooguit als richtinggevend kan gelden en dat er steeds moet worden getoetst aan de feitelijke omstandigheden, zoals de beperkte omvang van de grond van de verzoekende partij en de enorme expansie

van haar activiteiten. In meest ondergeschikte orde stelt de verzoekende partij nog dat de weigering van de regularisatie en de gedwongen afbraak een onredelijk zware sanctie zouden inhouden.

3.1.2. Artikel 7 van het inrichtingsbesluit luidt als volgt:

> "2. De industriegebieden:
> 2.0. Deze zijn bestemd voor de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven. Ze omvatten een bufferzone. Voor zover zulks in verband met de veiligheid en de goede werking van het bedrijf noodzakelijk is, kunnen ze mede de huisvesting van het bewakingspersoneel omvatten.
> Tevens worden in deze gebieden complementaire dienstverlenende bedrijven ten behoeve van de andere industriële bedrijven toegelaten, namelijk: bankagentschappen, benzinestations, transportbedrijven, collectieve restaurants, opslagplaatsen van goederen bestemd voor nationale of internationale verkoop".

3.1.3. Uit de motivering van het bestreden besluit blijkt dat het administratief beroep wordt verworpen en de gevraagde vergunning wordt geweigerd om een dubbele reden. Enerzijds wordt gesteld dat de door artikel 7 van het inrichtingsbesluit voorgeschreven bufferzone niet gerealiseerd is en ook niet kan worden aangelegd in het aangrenzende agrarisch gebied; anderzijds overweegt het bestreden besluit dat "de te dichte inplanting van de grindbakken en (het) overslagstation strijdig is (...) met de algemeen gangbare regels van een goede plaatselijke aanleg, die de zorg tot behoud van open ruimte en groenaanleg op het eigen erf voorstaan".

Uit de aangehaalde bepaling blijkt dat percelen die gelegen zijn aan de rand van industriegebieden in elk geval een bufferzone moeten bevatten, ook indien de nadere uitwerking ervan door de vergunningverlenende overheid kan worden beoordeeld, en dat die bufferzone tevens in het industriegebied zelf gelegen moet zijn. De vergunningverlenende overheid vermocht te oordelen dat de vrije strook van 1,5 meter en de beukenhaag niet beschouwd kunnen worden als een bufferzone in de zin van artikel 7 van het inrichtingsbesluit.

3.1.4. Het eerste middel is ongegrond.

3.2.1. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van het gelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt dat in de onmiddellijke omgeving, in hetzelfde industrieterrein, gelijkaardige vestigingen werden vergund zonder dat een

bufferzone werd opgelegd. Dit is in de eerste plaats het geval voor het gemeentelijke containerpark, waar onder meer zelfs chemisch afval wordt ingezameld, en waar helemaal geen sprake is van een bufferzone met het aanpalende landbouwgebied. De containers met afval staan er tot vlak aan de scheidingslijn met een eenvoudige afrastering in ijzerdraad. Er werd enkel voorzien in de verplichting om op het gedeelte van het perceel dat tot agrarisch gebied behoort, een beplanting uit te voeren als bufferzone. In de tweede plaats verwijst de verzoekende partij naar een bedrijfsterrein van de n.v. Vanstraelen, waar een industrieloods van ongeveer acht meter hoog werd vergund, gelegen tot op de scheidingslijn met het aanpalend landbouwgebied, terwijl de toegang tot de laad- en loskaaien verloopt langs een weg die gelegen is in landbouwgebied. Deze manifest ongelijke behandeling houdt een schending in van het gelijkheidsbeginsel.

3.2.2. Uit de bespreking van het eerste middel is gebleken dat het bestreden besluit de regularisatieaanvraag strijdig achtte met artikel 7 van het inrichtingsbesluit. In die omstandigheden komt de argumentatie van de verzoekende partij met betrekking tot dit middel er op neer dat de overheid de geldende regelgeving terzijde zou moeten schuiven en een onwettige beslissing zou moeten nemen. Het gelijkheidsbeginsel heeft niet die vergaande strekking dat het de overheid zou kunnen toelaten om onwettige beslissingen te nemen.

3.2.3. Het tweede middel is niet gegrond.

3.3.1. In een derde middel wordt de schending aangevoerd van de motiveringsplicht.

De verzoekende partij stelt dat in het bestreden besluit haar argumenten wel worden opgesomd, maar niet beantwoord, laat staan weerlegd. Zo wordt niet verwezen naar de rechtsregel die een breedte van 15 meter bufferzone zelfs maar als richtinggevend vooropstelt, laat staan op dwingende wijze voorschrijft.

3.3.2. Uit de bespreking van het eerste middel is gebleken dat artikel 7 van het inrichtingsbesluit op een perceel aan de rand van een industriegebied de aanwezigheid van een bufferzone voorschrijft. Nu de aanvraag niet aan dat vereiste voldeed, was de overheid er toe gehouden de gevraagde regularisatievergunning te weigeren. Nog daargelaten het feit dat de overheid in het kader van een administratief beroep niet op elk argument in het beroepsschrift moet antwoorden,

is er geen rechtsregel die het vereiste van een bufferzone nader uitwerkt, laat staan dat het ontbreken van een verwijzing naar een dergelijke rechtsregel de deugdelijkheid van de motivering van het bestreden besluit kan aantasten.

3.3.3. Het derde middel is niet gegrond.

**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 vijfentwintig mei 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

| | | |
|---|---|---|
| de HH. | R. STEVENS, | kamervoorzitter, |
| | J. BOVIN, | staatsraad, |
| | J. VAN NIEUWENHOVE, | staatsraad, |
| Mevr. | A. TRUYENS, | griffier. |

**De griffier,** **De voorzitter,**

**A. TRUYENS.** **R. STEVENS.**