

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 194.980 van 30 juni 2009
in de zaak A. 141.377/X-11.569.**

In zake :
1. Katrien MAENE,
2. Yvette VAN DE VOORDE,
die woonplaats kiezen bij
advocaat P. VAN WESEMAEL,
kantoor houdende te 1050 BRUSSEL,
Waterloosesteenweg 412 F

tegen :

1. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat Y. FRANÇOIS,
kantoor houdende te 8790 WAREGEM,
Eertbruggestraat 10,
2. de gemeente KOEKELARE,
die woonplaats kiest bij
advocaat K. VANLERBERGHE,
kantoor houdende te 8600 DIKSMUIDE,
Woumenweg 109.

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

Gezien het verzoekschrift dat Katrien MAENE en Yvette VAN DE VOORDE op 8 september 2003 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 19 juni 2003 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, Wetenschappen en Technologische Innovatie, houdende goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg “Stationstraat-Uitbreiding” van de gemeente Koekelare, bestaande uit een plan van de bestaande toestand en een bestemmingsplan met bijhorende stedenbouwkundige voorschriften “in zoverre daarbij de bestemming van de gronden van het garagebedrijf Vanduyfhuys, gelegen aan de Noordomstraat en de Karel de Ghelderelaan en kadastraal gekend onder Sectie B, nrs. 1273g3, 1273m2 en 1273l2, wordt gewijzigd in een KMO-zone met nabestemming wonen (zone 4) en een buffer met nabestemming wonen (zone 10)”, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 10 juli 2003;

Gelet op het arrest nr. 128.562 van 26 februari 2004 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting, op 18 maart 2004 ingediend door Katrien MAENE en Yvette VAN DE VOORDE;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur S. DE TAEYE;

Gelet op de beschikking van 5 september 2006 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 memories van de verzoekende partijen en van de tweede verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 16 april 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 15 mei 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. WINDERICKX, die loco advocaat P. VAN WESEMAEL verschijnt voor de verzoekende partijen, van advocaat Y. FRANÇOIS, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en van advocaat M. PORTIER, die loco advocaat .K. VANLERBERGHE verschijnt voor de tweede 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. Bij besluit van 26 januari 1998 beslist de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening dat het bij het koninklijk besluit van 6 november 1956 goedgekeurde, en bij de koninklijke besluiten van 11 december 1957, 2 juni 1961, 12 november 1962 en 8 november 1968 en het ministerieel besluit van 4 november 1986 gewijzigde bijzonder plan van aanleg “Stationsstraat-Uitbreiding” genaamd, van de gemeente Koekelare, geheel dient te worden herzien.

1.2. De gronden begrepen in voornoemd bijzonder plan van aanleg zijn, volgens het bij koninklijk besluit van 5 februari 1979 vastgestelde gewestplan Diksmuide-Torhout, gelegen in woongebied en gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen.

1.3. In het voorontwerp van het bijzonder plan van aanleg “Stationsstraat-Uitbreiding” wordt op twee plaatsen een zone 4: KMO-zone met nabestemming wonen voorzien voor gronden die volgens voornoemd gewestplan zijn gelegen in woongebied.

1.4. Omtrent één van die bestemmingen brengt de GECORO op 5 juni 2002 het volgende advies uit:

“C Zone 4 (Garage Vanduyfhuys)

De Gecoro stelt het creëren van een nieuwe K.M.O.-zone in een woonomgeving in vraag.

Dergelijke K.M.O.-zone laat eventueel hinderlijke activiteiten toe t.a.v. de woonzone, wat geenszins de bedoeling kan zijn. De Gecoro meent dat de huidige activiteiten (toonzaal en gering herstel wagens) wel mogelijk moet blijven.

Voorstel : woonzone (zoals zone 1) De voorschriften toepasselijk op een gesloten woonzone laat de huidige activiteiten, als een mogelijke uitbreiding van de toonzaal toe”.

1.5. De eigendom van de verzoeksters paalt aan de voornoemde site.

1.6. Bij besluit van 28 oktober 2002 van de gemeenteraad van Koekelare wordt het ontwerpplan voorlopig aangenomen.

1.7. Met betrekking tot de “Zone 4 (site Vanduyfhuys)” wordt in dat besluit vermeld wat volgt:

“Zone 4 (site Vanduyfhuys):

. om de nodige rechtszekerheid en continuïteit te bieden aan de huidige activiteit, blijft de bestemming van deze site behouden. Bij stopzetting van de huidige activiteit krijgt deze zone als nabestemming woonzone”.

1.8. De memorie van toelichting bij voornoemd ontwerp geeft als “doelstellingen” voor voornoemde zone dan ook aan wat volgt:

“In de Karel De Gelderlaan dient een oplossing gezocht te worden voor de voorkomende ambachtelijke activiteiten van de garage met werkplaats en autohandel (P. Vanduyfhuys), rekening houdend met de bestaande toestand. De zonering, buffering en voorschriften omtrent het gabariet zullen de verweving van deze activiteiten met de woonomgeving op de minst storende wijze mogelijk dienen te maken”.

Onder de rubriek “aanpassingen en correcties tegenover het vigerend BPA (K.B. 04/11/1986)” stelt voornoemde memorie wat volgt:

“Op de hoek van de Noordomstraat en de Karel De Gelderlaan wordt een deel van de woonzone herbestemd als ambachtelijke zone. Op deze wijze wordt bedrijfszekerheid gegeven aan een bestaande autohandel met werkplaats. Om de zuidzijde van de aangrenzende tuin en vrijstaande woning te vrijwaren van bebouwing op de perceelsgrens wordt een bufferzone ingetekend ter hoogte van de noordelijke zonegrens. Het gabariet van de toegelaten bebouwing op deze zone is opgenomen in specifieke voorschriften.

De zone krijgt een nabestemming als woonzone”.

Uit meergenoemde memorie blijkt eveneens dat het ontwerp van bijzonder plan van aanleg op één punt van de bestemmingszones van het gewestplan afwijkt, met name voor de “site Hendryckx”.

1.9. Naar luid van de bijbehorende stedenbouwkundige voorschriften voor de “zone 4: KMO-zone met nabestemming wonen” betreft het “een zone voor ambachtelijke bedrijvigheid”, met als hoofdbestemming “bedrijfsdoeleinden, die noch esthetisch noch qua uitbatingshinder afbreuk doen aan de normale kwaliteit van de woonomgeving”. “Bij stopzetting van de huidige bedrijfsactiviteiten krijgt de zone de bestemming wonen (...). Op de zone aan de Karel De Gelderlaan gelden vanaf dat ogenblik de voorschriften van zone 1; zone voor gesloten bebouwing”.

1.10. Tijdens het openbaar onderzoek dient de eerste verzoekster het volgende bezwaarschrift in:

“Gelet op het hierboven vermelde openbaar onderzoek ben ik niet akkoord met het voorzien van een K.M.O. zone (met nabestemming) en een bufferzone (met nabestemming) in de Karel de Ghelderelaan.

Als aanpalende perceelseigenaar heb ik de volgende bezwaren tegen de voorgestelde bestemmingswijzigingen.

I.v.m. de K.M.O. zone (met nabestemming) zone 4

- Voor de bestaande garageactiviteiten worden niet alleen regularisatiemogelijkheden geboden maar ook nog de mogelijkheid om een loods bij te bouwen met een groter oppervlakte dan de reeds bestaande loods.
- De mogelijkheid wordt eveneens geboden om deze loods voor 2/3 op de zonegrens (perceelsgrens) met de dichtbebouwde woonzone te bouwen.
- In de zone met de asterisk wordt zelfs een bezetting van 100% toegelaten. Inzake brandpreventie is dit ontoelaatbaar en een risico voor iedereen die eraan paalt. (Zie verschillende garagebranden)
- De maximale voorziene bezetting van 70% van het overige deel van het perceel is, zoals het in het BPA is ingetekend, nu reeds overschreven.

I.v.m. de bufferzone (met nabestemming) zone 10

- In de omschrijving van de bestemmingszone staat uitdrukkelijk dat het een zone betreft voor de groene bufferruimte ROND het ambachtelijk bedrijf. De voorgestelde bufferstrook heeft een lengte van ongeveer 49 m langs een deel van de rechter laterale perceelsgrens op een totaal van ongeveer 174 m zonegrens tussen de voorgestelde KMO zone en de bestaande woonzone. Dit is op minder dan 25% van de totale zonegrens dat een bufferstrook voorzien wordt.
- In de bestemmingsvoorschriften is voorzien dat de zone integraal moet aangeplant worden met hoog- en laagstammige beplanting. Gelet op de oriëntatie van de groenzone t.o.v. mijn perceel (zuid-westen), zal de hoogstammige beplanting zeer nadelig zijn voor de bezonning op mijn perceel en in mijn woning.
- Hoewel overeenkomstig de hoofdbestemming van de zone 4 de uitbatingshinder geen afbreuk mag doen aan ‘de normale kwaliteit van de woonomgeving’, wordt in de zone 10 toch de mogelijkheid voorzien om maatregelen te nemen (wat dit ook moge zijn) tegen stof en lawaaihinder.
- De tekening zoals voorzien onder punt 2.2. inrichting, voorziet een bufferconstructie die (om stabiliteitredenen zal uitgevoerd worden in betonelementen) niet passend is in een woonomgeving.
- Als afsluiting wordt o.a. metaalafsluiting toegelaten die esthetisch verantwoord zijn. Deze twee elementen zijn niet met elkaar verzoenbaar.

Besluit

Rekening houdend met alle hierboven vermelde bezwaren kan gesteld worden dat de voorgestelde B.P.A. wijziging, met de inkleuring van een K.M.O. zone en een beperkte bufferzone (ten voordele van 1 perceelseigenaar) midden in een dicht bebouwde woonzone, in de dorpskern, in strijd is met alle principes van een goede en kwaliteitsvolle ruimtelijke ordening.

Deze voorgestelde inplanting van een KMO zone, 1^e klasse inrichting, midden in een dichtbevolkte woonomgeving heeft ook niets te maken met het verhogen van de ruimtelijke kwaliteit of het algemeen belang van de omwonenden, maar enkel met het privaat belang van 1 firma.

Gelet dat het bestaande autobedrijf over opvolgers beschikt, is de voorziene nabestemming misleidend voor de hogere overheid.

Recente uitspraken door de Raad van State zijn over gelijkaardige BPA wijzigingen nochtans duidelijk. Bovendien zijn, als de voorschriften van een BPA strijdig zijn met deze van het gewestplan, ook hier de arresten van de Raad van State overduidelijk”.

De tweede verzoekster voert dezelfde bezwaren aan, en voegt daaraan nog toe wat volgt:

“Bovendien brengt dergelijke inrichting heel wat hinder mee:

- Verkeershinder
- Overlast door het stallen van voertuigen op de openbare weg : o.a. in de Karel de Ghelderelaan zijn twee rijstroken, alsook een parkeerstrook. Nu reeds worden de wagens niet alleen op de parkeerstrook, maar ook op de rijbaan (zodat er slechts één rijstrook overblijft ...), alsook op het voetpad geparkeerd.
- Geluidsoverlast: zo brengt bv. het uitvoeren van carrosseriewerken (kloppen, slijpen, ...) voor de omgeving geluidshinder mee.
- Milieuhinder
- ...”.

1.11. Omtrent die bezwaren brengt de GECORO op 16 januari 2003 het volgende advies uit:

“• Bezwaren Maene en Vandevoorde

- I.v.m. de K.M.O.-zone (met nabestemming) zone 4

In het advies van 5.6.2002 stelde de Gecoro het creëren van een nieuwe KMO-zone in een woonomgeving in vraag. Dergelijke KMO-zone laat eventueel hinderlijke activiteiten toe t.a.v. de woonzone, wat geenszins de bedoeling kan zijn. De Gecoro meende dat de huidige activiteiten (toonzaal en gering herstel wagens) wel mogelijk moet blijven. Daarom formuleerde de Gecoro volgend voorstel: woonzone (zoals zone 1). De voorschriften toepasselijk op een gesloten woonzone laten de huidige activiteiten alsook een mogelijke uitbreiding van de toonzaal toe. De gemeenteraad ging niet in op dit voorstel - zie besluit d.d. 28.10.2002.

De ruimtelijke visie van de gemeenteraad voor deze site is derhalve in tegenstrijd met deze van de Gecoro. De indieners van het bezwaarschrift vechten de voorschriften aan welke de visie van de gemeenteraad ondersteunen. De Gecoro vindt de aangehaalde argumentatie terecht omwille van het feit dat de stedenbouwkundige voorschriften hinderlijke activiteiten mogelijk maken, evenwel met dien verstande dat inzake brandpreventie bij de bouwaanvraag de vereiste voorzieningen kunnen opgelegd worden ter voorkoming van brand.

-I.v.m. de bufferzone (met nabestemming) zone 10

De bezwaar-argumenten worden niet weerhouden:

- a) de voorgestelde bufferzone is verantwoord; er dient immers opgemerkt dat er ten aanzien van de noord- en de westgrens bergplaatsen voorkomen op de perceelsgrens.
- b) de hoogstammige beplantingen moeten, los van de stedenbouwkundige normen de regels van het burgerlijk wetboek volgen: nl. een plantafstand van 2 meter naleven zodat hinder vermeden wordt.
- c) het opnemen van mogelijke maatregelen om eventuele stof- en lawaaihinder te vermijden zijn aanvullend en positief i.p.v. negatief.

- d) het betonelement wordt langs de gebuurzijde met beplantingen afgedekt; wat niet onesthetisch is.
- e) de draadafsluiting komt voor op de perceelsgrens - vóór het groenscherm en het betonelement.

Wat betreft het argument van de Raad van State over mogelijke voorschriften van een BPA die strijdig zijn met deze van het gewestplan, verwijst de Gecoro naar het decreet van 18 mei 1999 artikel 165 die wijzigingen aanbrengt aan de gecoördineerde wet van 22 oktober 1966 waarbij gedurende 5 jaar na inwerkingtreding van deze bepaling een B.P.A. kan afwijken van het gewestplan, wanneer de gemeente heeft beslist tot het opmaken van een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan; wat het geval is in Koekelare”.

1.12. Bij besluit van 24 februari 2003 van de gemeenteraad van Koekelare wordt het ontwerp van bijzonder plan van aanleg “Stationsstraat-Uitbreiding” genaamd, definitief aangenomen.

In dat besluit wordt onder meer overwogen wat volgt:

“Overwegende dat de Gemeenteraad het advies van de Gecoro nopens bezwaarschriften nr. 2 d.d. 12.12.2002 en nr. 3 d.d. 16.12.2002 bijtreedt voor wat betreft de bufferzone (met nabestemming) zone 10 en verwerpt voor wat betreft de KMO-zone (met nabestemming) zone 4 ; dat dientengevolge deze klachten dienen te worden verworpen :

De Gemeenteraad heeft dezelfde ruimtelijk(e) visie over de KMO-zone (met nabestemming) zone 4 als de Gecoro, namelijk dat de bestaande activiteiten er mogelijk moeten blijven, maar is van oordeel dat dit gebied dient ingekleurd te worden als KMO-zone. De Gecoro stelde het creëren van een nieuwe KMO-zone in een woonomgeving in vraag omdat deze zone hinderlijke activiteiten zou toelaten t.a.v. de woonzone, maar meende dat de huidige activiteiten (toonzaal en gering herstel wagens) wel mogelijk moet blijven. Wanneer deze zone echter woonzone zou blijven, kan, gezien de 70 - 30 verhouding inzake de bezettingsgraad, geen uitbreiding van de garageactiviteit meer voorzien worden. Er wordt echter duidelijk in de voorschriften gesteld dat de activiteiten geen afbreuk mogen doen aan de normale kwaliteit van de woonomgeving, zodat op die manier overlast inzake milieu, geluid en verkeer vermeden zal worden. Daarnaast krijgt deze zone bij stopzetting van de huidige bedrijfsactiviteiten de bestemming wonen, meer bepaald gelden dan de voorschriften van zone 1 (zone voor gesloten bebouwing). Het feit dat de uitbreiding voor 2/3 op de zonegrens kan gebouwd worden, kan geen bezwaar vormen aangezien het blinde muren betreft. Bij een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, zal deze aanvraag moeten voldoen aan de wettelijke bepalingen inzake brandpreventie.

De Gemeenteraad treedt het advies van de Gecoro over de bufferzone (met nabestemming) zone 10 bij:

- de voorgestelde bufferzone is verantwoord : er dient immers opgemerkt dat er ten aanzien van de noord- en de westgrens bergplaatsen voorkomen op de perceelsgrens
- de hoogstammige beplantingen moeten, los van de stedenbouwkundige normen, de regels van het burgerlijk wetboek volgen : nl. een plantafstand van 2 meter naleven zodat hinder vermeden wordt ;

- het opnemen van mogelijke maatregelen om eventuele stof- en lawaaihinder te vermijden zijn aanvullend en positief i.p.v. negatief ;
- het betonelement wordt langs de gebuurzijde met beplantingen afgedekt, wat niet onesthetisch is ;
- de draadafsluiting komt voor op de perceelsgrens, vòòr het groenscherm en het betonelement.

Gelet op de wet van 22 oktober 1996, gewijzigd door art. 165 van het decreet van 18 mei 1999, kan een B.P.A. 5 jaar na inwerkingtreding van deze bepaling afwijken van het gewestplan wanneer de gemeente beslist heeft tot het opmaken van een Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan, wat het geval is in Koekelare.

Overwegende dat er nog 3 bezwaarschriften d.d. 31.01.2003 ingediend werden; deze bezwaarschriften werden echter buiten termijn van openbaar onderzoek ingediend; de inhoud van deze 3 klachten is hetzelfde als de klachten nr. 2 en nr. 3”.

1.13. Op 24 april 2003 brengt de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen een gunstig advies uit over het voormelde plan.

1.14. Bij het thans bestreden besluit van 19 juni 2003 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, Wetenschappen en Technologische Innovatie, wordt “het bijgaand wijzigingsplan, bestaande uit een plan van de bestaande toestand, een bestemmingsplan en bijhorende stedenbouwkundige voorschriften, houdende de herziening van het bijzonder plan van aanleg ‘Stationstraat-Uitbreiding’ van de gemeente Koekelare, goedgekeurd.

Dit besluit wordt bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 10 juli 2003.

2. Ontvankelijkheid

2.1. De verzoeksters vragen de nietigverklaring van het bestreden besluit “in zoverre daarbij de bestemming van de gronden van het garagebedrijf Vanduyfhuys, gelegen aan de Noordomstraat en de Karel de Ghelderelaan en kadastraal gekend onder Sectie B, nrs. 1273g3, 1273m2 en 1273l2, wordt gewijzigd in een KMO-zone met nabestemming wonen (zone 4) en een buffer met nabestemming wonen (zone 10)”.

2.2. De tweede verwerende partij werpt op “dat verzoekers slechts belang hebben bij onderhavige vordering in de mate waarin het goedgekeurd B.P.A. een impact heeft op hun perceel”, zodat een eventuele nietigverklaring “in alle geval beperkt (dient) te blijven tot de site, waarop het bedrijf Vanduyfhuys gevestigd is (zone 4 en zone 10), kadastraal gekend te Koekelare, 1^e afdeling, sectie B, nrs. 1273/g3, 1273/m2 en 1273/l2” aangezien “deze site (...) vanuit planologisch

oogpunt isoleerbaar (is) van de rest van het B.P.A., zodat een gebeurlijke nietigverklaring desbetreffend niet de algemene economie van het plan aantast”.

2.3. Een bijzonder plan van aanleg vormt in beginsel één onlosmakelijk geheel. De vraag of ook een gedeeltelijke vernietiging mogelijk is komt pas aan de orde indien tot de vernietiging dient te worden overgegaan, hetgeen, zoals hierna zal blijken, te dezen niet het geval is.

3. Ten gronde

3.1. Eerste middel

3.1.1. Uiteenzetting van het middel

In een eerste middel voeren de verzoeksters de schending aan van artikel 14, vierde lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, van de materiële en formele motiveringsplicht, en van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel :

“Doordat het bestreden besluit goedkeuring verleent aan de indeling van de percelen Vanduyfhuys in een KMO-zone en een buffer onder verwijzing naar het feit dat het bedrijf ‘verweven met het woongebied kan voorzien worden’.

En doordat de bestreden beslissing zich hiervoor baseert op de beslissing van de gemeenteraad van de gemeente Koekelare van 24 februari 2003 houdende definitieve aanneming van het plan en waarbij eenzijdig wordt overwogen dat het behoud van de woonzone de uitbreiding van de garageactiviteit belet, zonder dat hierbij enige andere ruimtelijke afweging aan te pas komt, ook niet aan de principes van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV).

Terwijl artikel 14, 4^e lid Coördinatiedecreet het gemeentebestuur inderdaad toelaat bij wege van een BPA van de bestemming van het gewestplan af te wijken, mits de gemeente heeft beslist tot de opmaak van een ruimtelijk structuurplan, en op voorwaarde dat een ruimtelijke afweging gebeurt ‘mede op basis van de principes van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen’.

En terwijl in casu moet worden vastgesteld dat het gemeentebestuur op geen enkel moment een ruimtelijke afweging heeft gemaakt van de inpasbaarheid van de KMO-zone op die plek en de wenselijkheid van een uitbreiding van de bestaande garageactiviteiten.

En terwijl het creëren van de KMO-zone integendeel enkel en alleen wordt gemotiveerd vanuit de behoeften van het bedrijf Vanduyfhuys, zonder evenwel rekening te houden met de constellatie van het betrokken gebied en de gevolgen van een uitbreiding van de bedrijfsactiviteiten.

En terwijl zulks inhoudt dat het bestreden BPA duidelijk niet werd opgesteld omwille van het algemeen belang en redenen van goede ruimtelijke ordening, maar enkel en alleen ten behoeve van het garagebedrijf Vanduyfhuys.

En terwijl beroepsters vaststellen dat een gedegen ruimtelijke afweging dan ook totaal ontbreekt en door de overheid enkel wordt geredeneerd in het belang van het bestaande bedrijf, en dit zowel in de memorie van toelichting (‘Op deze

wijze wordt bedrijfszekerheid gegeven aan een bestaande autohandel met werkplaats') als in de gemeenteraadsbeslissing dd. 24 februari 2003 ('Wanneer deze zone echter woonzone zou blijven, kan geen uitbreiding van de garageactiviteit meer voorzien worden').

En terwijl dit gebrek aan motivering en ruimtelijke afweging des te meer prangt, nu de Gecoro in haar verschillende verslagen haar twijfels had geuit bij de voorziene uitbreidingsmogelijkheden voor het bedrijf omdat 'dergelijke KMO-zone eventueel hinderlijke activiteiten toelaat t.a.v. de woonzone, wat geenszins de bedoeling kan zijn' en in haar verslag van 16 januari 2003 de door beroepsters geuite bezwaren dan ook is bijgetreden.

En terwijl zelfs dit negatief advies van een gemeentelijke instelling waarin overeenkomstig het besluit van de Vlaamse regering van 19 mei 2000 toch de verschillende maatschappelijke geledingen zijn vertegenwoordigd, de gemeenteraad er klaarblijkelijk niet heeft toe te kunnen bewegen een ruimtelijke afweging te maken, mede vanuit het perspectief van de omwonenden.

En terwijl zulke houding duidelijk een gebrek aan zorgvuldigheid uitmaakt in hoofde van het gemeentebestuur.

En terwijl ook het bestreden besluit zelf zich beperkt tot de loutere ponering dat 'het bedrijf verweven met het woongebied kan voorzien worden' en 'het plan geen elementen bevat die strijdig zijn met het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen'.

En terwijl uit het goedkeuringsdossier van het BPA nochtans blijkt dat verschillende adviesverlenende instanties, waaronder de Bestendige Deputatie van de provincie West-Vlaanderen en de afdeling ROHM West-Vlaanderen, in hun adviezen hadden gewezen op het gebrek aan ruimtelijke afweging in het voorliggende plan die de afwijking van het gewestplan genoegzaam kan verantwoorden.

En terwijl ook de minister zelf dus is tekort gekomen aan zijn zorgvuldigheidsplicht door na te laten de gemeente Koekelare te wijzen op deze plicht tot ruimtelijke afweging en verantwoording van de afwijking van het gewestplan".

3.1.2. Onderzoek van het middel

3.1.2.1. Het middel gaat ervan uit dat het bestreden bijzonder plan van aanleg voor de betrokken percelen, met name waar het bedrijf Vanduyfhuys is gelegen, afwijkt van het geldende gewestplan en dat de bestreden beslissing hiertoe toepassing maakt van de in artikel 14, vierde lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, bedoelde afwijkingsmogelijkheid.

3.1.2.2. Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 februari 1979 vastgestelde gewestplan Diksmuide-Torhout zijn de betrokken percelen gelegen in woongebied.

Volgens het thans bestreden bijzonder plan van aanleg worden deze percelen opgenomen in "ZONE 4 : KMO-ZONE MET NABESTEMMING WONEN" en "ZONE 10 : BUFFER MET NABESTEMMING WONEN".

De bestemmings- en inrichtingsvoorschriften voor de “ZONE 4 : KMO-ZONE MET NABESTEMMING WONEN” bepalen wat volgt:

“2. Bestemmingsvoorschriften

2.1. Hoofdbestemming

De gebouwen en gronden binnen deze zone gelegen zijn uitsluitend bestemd voor de bedrijfsdoeleinden, die noch esthetisch noch qua uitbatingshinder afbreuk doen aan de normale kwaliteit van de woonomgeving.

2.2. Nevenbestemming

De noodzakelijke kantoren, labo, E.H.B.O., sociale uitrustingen en voorzieningen en verhardingen in functie van de bestaande bedrijfsvoering.

2.3. Nabestemming

Bij stopzetting van de huidige bedrijfsactiviteiten krijgt de zone de bestemming wonen.

Op de zone aan de Hovaerestraat worden vanaf dat ogenblik de voorschriften van zone 2 van toepassing; zone voor halfopen en open bebouwing. Voor deze zone dient bij het van kracht worden van de nabestemming een verkavelingsplan opgemaakt te worden.

Op de zone aan de Karel De Gelderelaan gelden vanaf dat ogenblik de voorschriften van zone 1; zone voor gesloten bebouwing.

3. inrichtingsvoorschriften

3.1 Plaatsing van de gebouwen

Binnen de grenzen op het plan aangeduid.

3.2 Bezetting

Maximaal 70 % bebouwd en 30% verhard.

In de zone met asterisk (*): max.100%

3.3 Bouwhoogten

De bouwhoogte mag niet meer bedragen dan 6,00 m en de nokhoogte mag maximum 9,00 m bedragen. Deze maximum bouwhoogten gelden niet voor verluchtungskanalen en silo's voor zover deze maximum 1% van de totale bebouwbare oppervlakte beslaan en mits deze ingeplant worden op minimum een zelfde afstand van de zonegrenzen als hun hoogte.

In de zone met asterisk (*) geldt een maximum kroonlijsthoogte van 3 m en een maximum nokhoogte van 6 m. De dakhelling vanaf de kroonlijst mag maximaal 45/ bedragen.

3.4 Dakvorm

Vrij.

3.5 Materialen

Alle gevels en daken zijn uit te voeren in esthetisch verantwoorde materialen en kleur die kunnen geïntegreerd en geharmonieerd worden in de omgeving. Tussen de bouwdelen onderling dient een eenheid in de materialenkeuze te bestaan. Deze materialen dienen zo gekozen te worden dat zij een akoestische isolatie vormen.

4. Algemeen

Bij elke bouwaanvraag binnen deze zone 4&5 moet een algemeen aanlegplan gevoegd van het volledige terrein, waarop, hetzij als bestaande toestand, hetzij als ontworpen toestand minimum de volgende gegevens zijn aangeduid:

- de toegangen tot het bedrijf;
- de parkeerplaatsen;
- de stapelplaatsen in open lucht;
- de laad- en losplaatsen;
- een gedetailleerd beplantingsplan van de bufferzones uit zone 10;
- de voorzieningen voor de brandbestrijding;
- de voorzieningen i.v.m. de publiciteit e.d.m.”.

De bestemmings- en inrichtingsvoorschriften voor de “ZONE 10 :
BUFFER MET NABESTEMMING WONEN” bepalen wat volgt:

“2. Bestemmingsvoorschriften

2.1. Bestemming

Bufferzone (groenzone). Deze zone moet integraal beplant worden met een dichte en gesloten beplanting van laag- en hoogstammig streekeigen en functioneel groen, deskundig aangelegd en gehandhaafd. 20 % van deze groenaanleg dienen te bestaan uit wintergroene struiken en bomen (bladhoudende beplantingen en/of naalldhout). Binnen deze zone is het stapelen van materialen, grondstoffen, afgewerkte producten, afvalstoffen en verpakkingen verboden.

2.2. Nabestemming

Bij stopzetting van de huidige bedrijfsactiviteit in de zone 4 krijgt deze zone de bestemming wonen. Vanaf dat ogenblik gelden in deze zone de voorschriften van zone 2.

In de deelzone met asterisk (*) gelden de voorschriften van zone 12. Deze zone dient bij het van kracht worden van de nabestemming mee opgenomen te worden in het verkavelingsplan dat voor de voormalige bedrijfsterreinen opgemaakt wordt.

2.2. Inrichting

Zij dient bij de bestemming als bufferzone opgebouwd te worden volgens onderstaande doorsnede of volgens het beschreven alternatief”.

3.1.2.3. Krachtens het bepaalde in artikel 5, 1.0. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen kunnen inrichtingen voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf enkel in een woongebied worden toegestaan onder de dubbele voorwaarde dat zij niet wegens de “taken” van bedrijf die zij uitvoeren, om redenen van goede ruimtelijke ordening, in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, met andere woorden dat zij bestaanbaar zijn met de bestemming woongebied, en dat zij verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving. Bij het beoordelen van de bestaanbaarheid met de bestemming woongebied dient rekening te worden gehouden met de aard en de omvang van de inrichting, waardoor deze laatste inzonderheid om redenen van ruimtelijke ordening niet in het betrokken woongebied kan worden ingeplant, ofwel wegens het intrinsiek hinderlijk of storend karakter van de inrichting, ofwel wegens het bijzonder karakter van het woongebied (bv. louter residentiële villawijk of woonpark). Bij het beoordelen van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving dient te worden uitgegaan van de specifieke kenmerken van de onmiddellijke omgeving, die voornamelijk afhankelijk zijn van de aard en het gebruik of de bestemming van de in die omgeving bestaande gebouwen of open ruimten, of van de bijzondere bestemming die aan die omgeving is gegeven.

3.1.2.4. Op grond van de hiervoor aangehaalde bepaling mogen in een gebiedsdeel, dat volgens de bestemmingsvoorschriften van een gewestplan is gelegen in woongebied, onder dezelfde voorwaarden in de bestemmingsvoorschriften van een bijzonder plan van aanleg ambacht en kleinbedrijf worden toegestaan.

3.1.2.5. Een voorschrift van een bijzonder plan van aanleg moet worden geïnterpreteerd rekening houdend met de hogere norm die een gewestplan is. De stedenbouwkundige voorschriften van de voornoemde zone 4 “KMO-ZONE MET NABESTEMMING WONEN” laten als zodanig in de betrokken zone geen “gebouwen en gronden” toe die “uitsluitend bestemd (zijn) voor de bedrijfsdoel-einden” die niet beantwoorden aan het wettelijk begrip “taken van bedrijf” zoals bedoeld in het artikel 5, 1.0 van het voornoemde koninklijk besluit van 28 december 1972. De stedenbouwkundige voorschriften van het bijzonder plan van aanleg kunnen in deze wettig enig mogelijke interpretatie worden ingepast in de bestemming woongebied die het gewestplan aan dat gebied heeft gegeven. Het feit dat “een activiteit als garagebedrijf (...) uitdrukkelijk vergunningplichtig (is) gesteld door de decreetgever, en figureert op de lijst van hinderlijke inrichtingen van het Vlareem-I besluit” doet aan de voormelde vaststelling geen afbreuk. Het middel, dat ervan uitgaat dat het bijzonder plan van aanleg wat dit gebiedsdeel betreft afwijkt van het gewestplan, mist juridische grondslag.

3.1.2.6. De omstandigheid dat de eerste verwerende partij of een van haar adviserende organen bij de genese van het thans bestreden plan ervan uit zou zijn gegaan dat het te dezen een afwijkende bestemming zou betreffen, doet hieraan geen afbreuk. Het oordeel van deze partij heeft immers enkel de waarde van een voorlopig standpunt van het bestuur ten aanzien van de betekenis of de draagwijdte van een reglementaire bepaling waardoor de Raad van State niet gebonden is. Voorts hebben de opschriften die aan een bestemmingszone worden gegeven geen normatieve maar slechts een indicatieve draagwijdte. In de memorie van toelichting wordt overigens ook gesteld dat het bestreden bijzonder plan van aanleg slechts “op 1 punt van de bestemmingszones van het gewestplan af(wijkt)”, met name wat betreft “de ambachtelijke zone met het bouwstoffen verwerkende bedrijf (Hendryckx).

3.1.2.7. Het middel is niet gegrond.

3.2. Tweede middel

3.2.1. Uiteenzetting van het middel

In een tweede middel voeren de verzoeksters de schending aan van artikel 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, en van het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur,

“Doordat het bestreden besluit een KMO-zone annex buffer creëert onmiddellijk palend aan en midden in een residentieel woongebied (zone voor gesloten bebouwing).

En doordat hierdoor de omwonenden van het bedrijf Vanduyfhuys, en meer bepaald beroepsters als naaste burens, worden blootgesteld aan toekomstige uitbreidingen van het bedrijf (cf. de hierboven aangehaalde motivering van het bestreden besluit) tot aan de perceelsgrenzen toe.

Terwijl artikel 4 van het DRO bepaalt dat een goede ruimtelijke ordening impliceert dat de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen worden en dat er bij het streven naar ruimtelijke kwaliteit rekening moet worden gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen.

En terwijl het bestreden BPA weliswaar tussen het perceel van beroepsters en de KMO-zone gedeeltelijk een zeer smalle bufferzone voorziet, maar deze bufferzone beperkt blijft tot de woning en een stuk van de tuin van beroepsters en voor het overige een 100 % bezetting van het bedrijfsterrein wordt toegelaten.

En terwijl de KMO-zone derhalve slechts ten dele wordt gebufferd ten opzichte van het omliggende woongebied, waardoor de beschermingsgraad van deze buffer dus zeer gering is.

En terwijl bijvoorbeeld de bijgebouwen achteraan het perceel van beroepsters helemaal niet worden beschermd, wat een latere bestemmingswijziging of verbouwing van deze goederen in het gedrang brengt, en dit euvel door de gemeente Koekelare van de hand wordt gewezen met de overweging dat ‘het feit dat de uitbreiding voor 2/3 op de zonegrens kan gebouwd worden, geen bezwaar kan vormen aangezien het blinde muren betreft’.

En terwijl het nochtans duidelijk moge zijn dat met recht en rede kan worden aangevoerd dat een hinderlijk bedrijf met de omvang van de garagewerkplaats Vanduyfhuys op zich reeds onverenigbaar is met een dichtbevolkte woonwijk in het centrum van Koekelare gekenmerkt door gesloten bebouwing, minstens dat een goede ruimtelijke ordening vereist dat er rondom de volledige KMO-zone - speciaal in het leven geroepen om uitbreidingsmogelijkheden te garanderen voor de betreffende hinderlijke inrichting - een bufferend overgangsgebied wordt gecreëerd en geen 100 % bezetting van het terrein wordt toegelaten.

En terwijl immers niet kan worden ontkend dat - in tegenstelling tot wat de afdeling ruimtelijke planning in haar advies voorhoudt, m.n. dat de creatie van het KMO-gebied een ‘verfijning’ van de woonzone zou inhouden - het hier om twee bestemmingen gaat die niet met elkaar te verenigen zijn en omwille van een goede plaatselijke ordening van elkaar moeten gescheiden worden.

En terwijl immers van een ‘verfijning’ van een bestemming slechts sprake kan zijn wanneer men bv. te maken heeft met een vermenging van functies die

‘ongevoelig’ zijn voor mekaar en hun omgeving, wat in casu geenszins het geval is.

En terwijl het slechts voor een zeer klein gedeelte van de zone voorzien van een bufferzone in casu dan ook de goede plaatselijke aanleg en ordening schendt, alsmede de vereisten van artikel 4 van het DRO en het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

En terwijl het immers niet opgaat voornoemd artikel 4 in het leven te roepen, dat specifiek gericht is op het verzekeren en vrijwaren van een behoorlijke ruimtelijke ordening, om dan niet te handelen in overeenstemming met dit voorschrift”.

3.2.2. Onderzoek van het middel

3.2.2.1. In het middel stellen de verzoeksters in essentie dat er rond de betwiste KMO-zone op een onvoldoende wijze een bufferzone werd gecreëerd.

3.2.2.2. Het middel gaat ervan uit dat de bestemming van de zone 4 afwijkt van het geldende gewestplan, en dat het om twee bestemmingen gaat die niet met elkaar te verenigen zijn en die omwille van de goede plaatselijke ordening van elkaar moeten worden gescheiden door het voorzien in een behoorlijke bufferzone.

3.2.2.3. Zoals uit het onderzoek van het eerste middel is gebleken wijkt de bestemming voor de zone 4 niet af van het gewestplan. Het middel, dat uitgaat van een foutieve premisse, kan niet worden aangenomen.

3.3. Derde middel

3.3.1. Uiteenzetting van het middel

In een derde middel voeren de verzoeksters de schending aan van de artikelen 14 en 19 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, van de materiële en formele motiveringsplicht en van het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur,

“Doordat de gemeenteraad van de gemeente Koekelare op 24 februari 2003 heeft beraadslaagd over de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren, en de verwerping van het bezwaar van verzoeksters heeft gemotiveerd onder verwijzing naar de nood aan uitbreiding van het garagebedrijf Vanduyfhuys en het feit dat de voorschriften van het BPA voldoende waarborgen bieden opdat de bedrijfsactiviteiten geen afbreuk zouden doen ‘aan de normale kwaliteit van de woonomgeving’.

En doordat de gemeenteraad bij deze beraadslaging tevens het negatief advies van de Gecoro van 16 januari 2003 heeft terzijde geschoven.

Terwijl het Coördinatiedecreet voorschrijft dat naar aanleiding van de herziening van een bijzonder plan van aanleg een openbaar onderzoek dient gehouden te worden, en dat de naar aanleiding van het openbaar onderzoek ingediende bezwaren dienen te worden behandeld door de Gecoro en de gemeenteraad (cf. artikel 19, 5^e, 6^e en 7^e lid en artikel 41, 1^e lid).

En terwijl beroepsters in casu op 12 december 2002 een bezwaar hebben ingediend, waarin zij hun grieven hebben geuit aangaande het aanbieden van uitbreidingsmogelijkheden aan het bestaande garagebedrijf en de bijkomende hinder die dit zal veroorzaken voor de naaste omwonenden.

En terwijl ook de Gecoro in haar advies van 16 januari 2003, net zoals in haar voorgaande verslagen (cf. o.m. dat van 5 juni 2002) haar twijfels heeft geuit omtrent de zienswijze van de gemeenteraad omtrent de creatie van een KMO-zone en uitdrukkelijk de bezwaren van verzoeksters is bijgetreden.

En terwijl de motivering ter verwerping van deze bezwaren, alsmede van het negatief advies van de Gecoro, dan ook niet afdoende is, en beroepsters geen antwoord verschaft op de vraag waarom hun bezwaren en het negatief advies van de Gecoro zijn afgewezen.

En terwijl het recht om een bezwaar in te dienen de verplichting meebrengt voor de overheid aan wie het bezwaar is gericht, om het bezwaarschrift te onderzoeken naar zijn regelmatigheid en gegrondheid.

En terwijl beroepsters in hun bezwaarschrift hebben gewezen op de specifieke hinder van het bedrijf en het feit dat het voorzien van uitbreidingsmogelijkheden midden in een dichtbevolkte woonwijk in het centrum van Koekelare onmogelijk samen kan gaan met de vrijwaring van de woon- en leefkwaliteit van de omwonenden.

En terwijl de Gecoro dit standpunt is bijgetreden omwille van de hinder die de uitbreiding van het bedrijf onvermijdelijk wegens haar aard en omvang zal veroorzaken.

En terwijl in de gemeenteraadsbeslissing van 16 februari 2003 slechts in algemene bewoordingen wordt verwezen naar de stedenbouwkundige voorschriften die voorschrijven dat 'de activiteiten geen afbreuk mogen doen aan de normale kwaliteit van de woonomgeving, zodat op die manier overlast inzake milieu, geluid en verkeer vermeden zal worden'.

En terwijl deze zeer algemene en nietszeggende weerlegging - die in se contradictoir is, gelet op het intrinsiek hinderlijk karakter van een garagebedrijf - bovendien gepaard gaat met een overweging die enkel en alleen in het belang van het betrokken bedrijf wordt gemaakt, nl. de noodzaak om uitbreidingsmogelijkheden te bieden.

En terwijl dan ook niet kan worden gesteld dat deze beslissing een specifieke motivering bevat die de verwerping van de bezwaren van beroepsters en van het negatief advies van de Gecoro kan verantwoorden.

En terwijl - parallel met de verplichting voor de minister bij de opmaak van (...) een gewestplan om een afwijking van het advies van de regionale Commissie van Advies te motiveren - minstens van de gemeente een afdoende motivering mag worden verwacht die beroepsters duidelijk maakt waarom het negatief advies van de Gecoro niet kon worden gevolgd".

3.3.2. Onderzoek van het middel

3.3.2.1. Artikel 19 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, bepaalt dat het door de gemeenteraad voorlopig aangenomen ontwerpplan aan een openbaar onderzoek wordt onderworpen, dat het

ontwerpplan samen met de bezwaren en opmerkingen aan de bevoegde commissie van advies -thans de Gemeentelijke Commissie voor Ruimtelijke Ordening (GECORO)- wordt voorgelegd, waarna de gemeenteraad kennis neemt van de uitslag van het onderzoek, het plan aanneemt dan wel beslist het te wijzigen.

3.3.2.2. De verzoeksters maken niet aannemelijk dat hun bezwaren met betrekking tot “het aanbieden van uitbreidingsmogelijkheden aan het bestaande garagebedrijf en de bijkomende hinder die dit zal veroorzaken voor de naaste omwonenden”, en die door de GECORO worden bijgetreden in de mate dat de betrokken “K.M.O.-zone (...) eventueel hinderlijke activiteiten toe(laat) t.a.v. de woonzone” niet afdoende door de gemeenteraad zou zijn weerlegd, nu deze omtrent dit bezwaar in zijn besluit houdende de definitieve aanvaarding van het herziene bijzonder plan van aanleg heeft overwogen dat “duidelijk in de voorschriften gesteld (wordt) dat de activiteiten geen afbreuk mogen doen aan de normale kwaliteit van de woonomgeving, zodat op die manier overlast inzake milieu, geluid en verkeer vermeden zal worden” en dat “het feit de uitbreiding voor 2/3 op de zonegrens kan gebouwd worden, (...) geen bezwaar (kan) vormen aangezien het blinde muren betreft”.

Dat deze overwegingen een “zeer algemene en nietszeggende weerlegging” zouden uitmaken kan niet worden bijgetreden nu het bestemmingsvoorschrift voor de zone 4 uitdrukkelijk bepaalt dat “de gebouwen en gronden binnen deze zone gelegen (...) uitsluitend bestemd (zijn) voor de bedrijfsdoeleinden, die noch esthetisch noch qua uitbatingshinder afbreuk doen aan de normale kwaliteit van de woonomgeving”.

3.3.2.3. Het middel is niet gegrond.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 700 euro, komen ten laste van de verzoekende partijen, ieder voor de helft.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op dertig juni 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
Mevr.	G. SCHEVENEELS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

G. SCHEVENEELS.

R. STEVENS.