

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 196.774 van 9 oktober 2009
in de zaak A. 152.341/X-11.916.**

In zake: de n.v. WILLEQUET,
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Lode Dekimpe,
kantoor houdend te 9690 KLUISBERGEN,
Hoogweg 56,
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

1. het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Aerts,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Coupure 5,
bij wie woonplaats wordt gekozen,
2. de gemeente KLUISBERGEN.

I. Voorwerp van het beroep

Het beroep, ingesteld op 1 juni 2004, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 18 maart 2004 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, Wetenschappen en Technologische Innovatie houdende goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg ‘sectoraal BPA zone-vreemde bedrijven’ genaamd van de gemeente Kluisbergen, bestaande uit zes plannen van de bestaande toestand, zes bestemmingsplannen en bijhorende voorschriften met uitzondering van de met blauw omrande delen.

II. Verloop van de rechtspleging

De eerste verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Stephan De Taeye heeft op 8 januari 2007 een verslag neergelegd.

De Xe kamer heeft op 16 januari 2007 het verslag neergelegd.

De eerste verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

Met een beschikking van 23 juni 2009 is de datum van de terechtzitting vastgesteld op 11 september 2009.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Lode Dekimpe, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Inneke Bockstaele, die loco advocaat Paul Aerts verschijnt voor de eerste verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

1. De verzoekende partij is een vennootschap die de verwerking en commercialisering van alle aardappelproducten, in de ruimste betekenis van het woord, tot doel heeft.

Het bedrijf is gelegen aan de Ronde van Vlaanderenstraat 12 te Kluisbergen, percelen 244/c2 en 244/h2 en is volgens het bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan Oudenaarde gesitueerd in een enclave van agrarisch gebied, omgeven door landschappelijk waardevol agrarisch gebied en bosgebied .

2. Op 18 maart 1988 wordt een bouwvergunning verleend voor de bedrijfsgebouwen. In de loop van datzelfde jaar wordt de exploitatie aangevangen.

Op 25 april 1991 verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen een exploitatievergunning voor een termijn van twintig jaar, voor :

- een productielijn voor het schillen en koken van aardappelen en het maken van puree;
- een productielijn voor het vormen van de pureeproducten;
- 2 koelcompressoren, 1 transformator, 1 bovengrondse mazouttank;
- de opslag van 100 ton aardappelen en 400 ton aardappelpureeproducten;
- een biologische waterzuivering.

3. Op 8 juli 1998 wordt door de exploitant een milieuvergunningsaanvraag ingediend ter regularisatie van een uitbreiding die werd gerealiseerd binnen de bestaande gebouwen.

Het gaat om :

- een transformator van 1.250 kVA;
- batterijladers met een totaal vermogen van 8,064 kW;
- een koelcompressor van 315 kW voor het diepvriezen (totaal komt op 750 kW);
- een luchtcompressor van 18 kW (totaal wordt 29 kW);
- opslag van 1.000 liter diesel;
- opslag van 70.000 liter zonnebloemolie;
- twee inpakmachines (2 x 2,7 kW) en één foliewikkelaar;
- twee thermische oliebranders (2 x 814 kW), wat het totale thermische vermogen op 3.511 kW brengt;
- twee voorbaklijnen (2 x 34 kW) en 2 spiraalvriezers (samen 92 kW), totaal geïnstalleerd vermogen wordt 301 kW .

Bij besluit van 26 november 1998 verleent de bestendige deputatie de gevraagde milieuvergunning onder de erin gestelde bijzondere voorwaarden.

4. Bij besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling van 4 juni 1999 wordt het administratief beroep tegen de vergunningsbeslissing van de bestendige deputatie verworpen en wordt dit laatste besluit bevestigd.

5. Tegen voormeld ministerieel besluit van 4 juni 1999 en het bevestigde besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 26 november 1998, wordt door enkele buurtbewoners een schorsings- en een annulatieberoep bij de Raad van State ingesteld.

Bij arrest nr. 86.381 van 29 maart 2000 wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van de vergunning bevolen. Bij arrest nr. 101.539 van 6 december 2001 wordt het ministerieel besluit van 4 juni 1999 vernietigd.

6. Nadien gaat de verzoekende partij over tot de verhuis van de twee voorbaklijnen en van de opslagtanks voor zonnebloemolie naar een industriegebied gelegen in Nazareth, zodat bij de herneming van het beroep door de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw de oorspronkelijke aanvraag herleid wordt tot :

- de vervanging van de transformator van 650 kVA door een van 1250 kVA
- de batterijladers;
- de inpakmachines en foliewikkelaars;
- de 1800 kg. ammoniak horende bij de koelinstallatie.

Bij ministerieel besluit van 27 mei 2002 wordt de gevraagde milieuvergunning geweigerd. Daarin wordt onder meer overwogen wat volgt:

“- dat de bezwaren van beroepers dat het hier niet om een agrarische of para-agrarische activiteit gaat, niet op afdoende wijze weerlegd worden; dat de installaties die niet verhuizen naar de vestiging in Nazareth, gunstig worden geadviseerd omdat de hinder van deze resterende installaties verwaarloosbaar zou zijn; dat echter niet expliciet is ingegaan op de fundamentele vernietigingsgrond van de Raad van State, namelijk dat het gegeven dat de exploitatie van een gevraagde milieuvergunning plaatsgrijpt in een bestaand en vergund gebouw niet automatisch inhoudt dat hetgeen aldaar wordt vergund verenigbaar is met de bestemming van het betrokken gebied;

- dat de stedenbouwkundige onverenigbaarheid van de resterende installaties die gunstig worden geadviseerd, blijkt uit het advies van de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen waarin gesteld is dat de huidige site, gelet op de gewestplanbestemming enkel nog in functie kan staan van agrarische of para-agrarische activiteiten, zoals de stockage en sortering van landbouwproducten, bvb. aardappelen; dat in het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie niet is aangetoond dat de resterende installaties die gunstig worden geadviseerd, ook effectief in functie staan van agrarische of para-agrarische activiteiten;

- dat de stedenbouwkundige onverenigbaarheid van het bedrijf, inclusief de hier gevraagde uitbreidingen, die reeds doorgevoerd zijn, ook zijn bevestiging heeft in het feit dat het bedrijf opgenomen is in het ontwerp van sectoraal BPA voor zonevreemde bedrijven”.

In het advies van de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen wordt m.b.t. deze vergunningsaanvraag onder meer overwogen wat volgt :

“Uit onderzoek van de zaak blijkt overigens dat de bedrijvigheid grotendeels zou verhuisd zijn naar het industriegebied ‘De Prijkels’ in Nazareth, meer bepaald met een eerste vergunning in 1999, gevolgd door andere (onder meer voor een waterzuiveringsinstallatie). Met die verhuis was het de bedoeling alle

agrarische en para-agrarische activiteiten onder te brengen naar Nazareth. De huidige site kan, gelet op de gewestplanbestemming enkel nog in functie staan van agrarische of para-agrarische activiteiten, zoals de stockage en sortering van landbouwproducten, bvb. aardappelen.

Uiteraard kunnen ook vergunde zaken verder doorgang vinden voor zover die niet gepaard gaan met werken die een stedenbouwkundige vergunning behoeven.

Derhalve kan voor de aanvraag enkel gunstig advies gegeven worden op huidige locatie, in toepassing van artikel 43, § 6, tweede lid, in functie van herlocalisatie van het geheel binnen een termijn van 5 jaar, ofwel, in toepassing van artikel 43, § 8, a en b, maar dan in het geval met de aanvraag geen werken of handelingen zijn gemoeid die een stedenbouwkundige vergunning behoeven”.

Tegen voormeld weigeringsbesluit wordt door de verzoekende partij een annulatieberoep ingesteld. Bij arrest nr. 176.823 van 14 november 2007 wordt het voormelde besluit vernietigd.

7. Op 23 april 2003 keurt de gemeenteraad van Kluisbergen het gewijzigd ontwerp van B.P.A. “Zonevrije bedrijven” voorlopig goed. Dit ontwerp omvat onder meer een deelplan “05. Ontwerp B.P.A. Kraai nr. 1 (stedenbouwkundige voorschriften, nota, bestemmingsplan art. 14, plan bestaande toestand)”, waarin de oorspronkelijke bedrijfsvestiging van de verzoekende partij is gelegen.

Het bedrijf van de verzoekende partij wordt bestemd tot “zone voor lokale bedrijvigheid”, waar de bebouwde oppervlakte voor de economische activiteit met maximum 15 % t.o.v. de bestaande en vergunde oppervlakte mag worden uitgebreid. Het wordt grotendeels omgeven door een “zone voor buffer”.

8. In de nota bij het deelplan “Kraai nr. 1” wordt onder meer het volgende gesteld:

“In de loop van het proces heeft zich voor het Kraai 1 een fenomeen voorgedaan waardoor de opties van het plan gewijzigd zijn. De huidige activiteiten in de bedrijfsgebouwen zijn geherlocaliseerd naar een bedrijventerrein in Nazareth. Hierdoor ontstaat een nieuwe toestand voor het bedrijf waarbij kan gesteld :

- dat de zone bestaat uit vergunde gebouwen (behalve de verharding) met als bestemming industriële activiteit;
- dat volgens het besluit van de Vlaamse regering dd. 14/4/2000 art. 2§1 voor een andere industriële of ambachtelijke bestemming geen stedenbouwkundige vergunning nodig is;
- dat het doel van het huidige bpa Kraai in deze nieuwe toestand tweevoudig is met name juridische rechtszekerheid geven en de ruimtelijke kwaliteiten van de omgeving niet schaden.

Juridische zekerheid wordt gegeven door de goedkeuring van het bestemmingsplan bij MB. Bij grondoverdracht weet de nieuwe eigenaar een exacte bestemming.

Door de bijhorende voorschriften bij het bpa zijn de randvoorwaarden omschreven waarbinnen de activiteiten mogen plaatsvinden. Hierin zijn volgende elementen belangrijk. De bouwvolumes zijn exact bepaald, de afscherming van de omgeving ligt vast in een brede bufferstudie, en de activiteiten mogen qua hinder niet groter zijn dan de huidige vergunde activiteiten. Dit zal bewaakt worden via de milieuvergunning”.

9. Het openbaar onderzoek vindt plaats van 14 juli 2003 tot en met 12 augustus 2003 . Tegen het deelplan “Kraai nr. 1” worden twee bezwaarschriften ingediend.

10. Op 9 september 2003 verstrekt de Gecoro een gunstig advies m.b.t. onder meer het deelplan “Kraai nr. 1”.

11. Bij besluit van 23 september 2003 van de gemeenteraad van Kluisbergen worden de ingediende bezwaren besproken en verworpen en wordt het “sectoraal BPA zonevreemde bedrijven”, waaronder het deelplan “Kraai nr. 1” definitief aangenomen .

12. Op 26 februari 2004 verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen een gunstig advies m.b.t. onder meer het deelplan “Kraai nr. 1”.

13. Op 5 maart 2004 verstrekt de gemachtigde ambtenaar van de afdeling ROHM Oost-Vlaanderen een advies. Met betrekking tot het deelplan “Kraai nr. 1” wordt hierin gesteld wat volgt:

“Het betreft een bedrijf dat het lokaal karakter zeer duidelijk overtreft. Het is een regionaal bedrijf (aardappelverwerking).

In de toelichtingsnota staat vermeld dat de huidige activiteiten geherlocaliseerd zijn naar een bedrijventerrein in Nazareth; verder staat dat het bedrijf op korte termijn een beperkte uitbreiding van de productie voorziet en dat een gedeeltelijke herlocatie is opgestart.

De reden van de opname in een sectoraal BPA is niet omdat er op korte termijn uitbreidingsnoden zijn om het bedrijf concurrentieel te houden maar is eerder bedoeld om het agrarisch gebied een industriële bestemming te geven teneinde een financieel gunstiger overname klimaat te scheppen. Het lijvige bezwaarschriftenbundel bevat moeilijk te weerleggen bezwaren. Een opname van het bedrijf in een sectoraal BPA lijkt mij zeer discutabel. Zie pt. B) hierboven”.

en

“B) Onder art. ‘Zone voor lokale bedrijvigheid’ van de diverse deelplannen : De toegelaten agrarisch toeleverende en verwerkende bedrijven lijken mij niet

aanvaardbaar omdat ze een veel hogere dynamiek hebben of omdat het kleinhandel betreft of een toeristisch-recreatieve bestemming”.

14. Op 16 maart 2004 adviseert de wnd. directeur-generaal van de administratie ROHM onder meer om de goedkeuring aan het deelplan “Kraai 1” te onthouden “omwille van de reeds uitgevoerde herlocalisatie”. Meer bepaald wordt in het advies over het deelplan “Kraai 1” het volgende gesteld :

“Categorie 2, gelegen in een enclave agrarisch gebied omgeven door landschappelijk waardevol agrarisch gebied en bosgebied.

Het bedrijf is geïsoleerd gelegen op de Kluisberg in een landschappelijke waardevolle omgeving waar het door de omvang (meer dan 2 ha) een duidelijke schaalbreuk vormt. Het bedrijf beschikt over een aantal stedenbouwkundige vergunningen doch het overzicht wordt in de bezwaarschriften gecontesteerd. Er zijn geen stedenbouwkundige vergunningen voor verhardingen. De site is gelegen in nabijheid van de N36 maar sluit hier slechts matig op aan via de smalle Kraaistraat welke ongeschikt lijkt voor vrachtvervoer. Uit de gemeenteraadsnotulen, met name de weerlegging van de bezwaarschriften, komt naar voor dat de bedrijfsactiviteiten zich zouden kunnen enten op opslag op deze locatie, wat gelet op de ontsluiting naar de N36 zal leiden tot veel manoeuvre-rend vrachtverkeer in de Kaaistraat.

Uit het dossier en met name uit de aparte motivatiebundel van het deelplan alsook uit de bezwaarschriften en de weerleggingen ervan, blijkt dat de werkelijke bedrijfsactiviteiten van het bedrijf reeds zijn geherlocaliseerd naar een bedrijventerrein in Nazareth. Eveneens staat letterlijk in de aparte motivatienota dat het doel van het deelplan de zekerheid van bestemming bij eigendomsoverdracht omvat. Dit impliceert dat de site opgenomen is om de bedrijfsgebouwen als zoneëigen bedrijfsgrond te kunnen verkopen en niet omwille van de dringende ruimtelijke behoefte van de bedrijfsactiviteiten op deze locatie. Bovendien is het onduidelijk of het bedrijf voor deze locatie nog over een milieuvergunning beschikt.

Het bestemmingsplan zelf stelt zeer strikte regels voor de bedrijfswoning omwille van de landschappelijke inpassing en aansluiting bij de verspreide residentiële bebouwing maar laat daarentegen bouwhoogtes van tot 8 en 10 meter hoogte toe voor de bedrijfsgebouwen alsook worden meerdere bedrijven toegelaten. Dit is inconsequent met de ruimtelijke afweging en de globale toelichting alsook met het doel van het sectoraal BPA om een bestaand bedrijf op zijn huidige locatie een oplossing te bieden voor acute ruimtelijke problemen. Ook de afdeling ROHM-Oost-Vlaanderen stelt in haar advies dat opname van het bedrijf in het sectoraal BPA om deze reden niet meer mogelijk is. De bestendige deputatie adviseert wel gunstig.

Tegen het deelplan zijn twee bezwaarschriften ingediend waarvan één omvangrijk en onderbouwd bezwaarschrift. Alhoewel in het verslag van de gecoro alsook het gemeenteraadsbesluit op veel elementen van de bezwaren uitputtend wordt ingegaan, kan de weerlegging ervan slechts ten dele worden ondersteund. De elementen inzake de landschappelijke inpasbaarheid van het bedrijf en diens goed nabuurschap alsook inzake de werkelijke uitvoering van bedrijfsactiviteiten met acute ademnood op deze locatie worden in essentie niet weerlegd

Gelet op bovenstaande ruimtelijke redenen alsook dat het bedrijf haar bedrijfsactiviteiten heeft geherlocaliseerd, is opname (van) deze locatie in een sectoraal BPA niet meer aangewezen en dient het deelplan van goedkeuring te worden onthouden”.

15. Bij het bestreden besluit van 18 maart 2004 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, Wetenschappen en Technologische Innovatie wordt het bijzonder plan van aanleg “sectoraal BPA zonevreemde bedrijven” van de gemeente Kluisbergen goedgekeurd, met uitzondering van onder meer het deelplan “Kraai 1”.

Met betrekking tot de niet-goedkeuring van het deelplan “Kraai nr. 1” wordt hierin gesteld:

“Overwegende dat het bestemmingsplan en bijhorende stedenbouwkundige voorschriften voor het deelplan ‘Kraai 1’ een zeer ruime oppervlakte van bestemming wijzigt waarbij uit het dossier -met name uit de specifieke motivatie per bedrijf, de bezwaarschriften en weerlegging hiervan in de gemeenteraadsbeslissing- blijkt dat de bedrijfsactiviteiten reeds geherlocaliseerd zijn naar een bedrijventerrein in Nazareth; dat bovendien in de specifieke motivatie per bedrijf mede als doel de bestemmingszekerheid bij grondoverdracht omvat; dat dit laatste een speculatief doel is waarvoor geenszins het instrument sectoraal BPA zonevreemde bedrijven mag toegepast worden; dat een bedrijf in het sectoraal BPA zonevreemde bedrijven enkel kan opgenomen worden omwille van acute ruimtelijke problemen op de bestaande locatie om de bestaande bedrijfsactiviteiten ruimtelijk-juridisch garanties te kunnen bieden; dat de bedrijfssite omwille van zijn omvang een schaalbreuk vormt met zijn omgeving; dat de bedrijfslocatie geïsoleerd gelegen is in een landschappelijk zeer waardevolle omgeving met potenties voor bos en natuur; dat de bedrijfslocatie in nabijheid van de N36 gelegen is doch slecht ontsloten is voor vrachtverkeer matig tot slecht hierop aansluit via de Kraaistraat; dat een goede landschappelijke inpassing van een bedrijfsgebouw met hoogtes van 8 tot 10 meter op een heuvel in dit reliëfrijk gebied onwaarschijnlijk is; dat de ruimtelijke nood onvoldoende wordt aangetoond; dat de ingediende bezwaren uitputtend doch niet op essentiële punten word(en) weerlegd in die zin dat de landschappelijk inpasbaarheid van het bedrijf alsook de werkelijke uitvoering van bedrijfsactiviteiten met acute ruimtenood op deze locatie in essentie niet worden weerlegd; dat om bovenstaande ruimtelijke redenen en omwille van de herlocalisatie van bedrijfsactiviteiten het deelplan van goedkeuring wordt onthouden”.

IV. Onderzoek van de middelen

Enig middel

Uiteenzetting van het middel

16. De verzoekende partij roept in een enig middel de schending in van de algemene motiveringsplicht en in het bijzonder van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van artikel 29 en artikel 52, 3/ van VLAREM I, van

artikel 11.4.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.

Zij zet dit middel uiteen als volgt:

“Krachtens de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen moet elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan die beslissing ten grondslag liggen. Krachtens voornoemd artikel 3 moet de opgelegde motivering ‘afdoende’ zijn; aan de door voornoemde bepaling voorgeschreven motiveringsverplichting is slechts voldaan, wanneer het besluit duidelijk en concreet de met de goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen opgeeft waardoor zij al dan niet verantwoord is.

Het bestreden besluit bevat volgende dragende motieven welke de weigering tot opname in het sectoraal BPA, ofwel de uitsluiting hiervan, moeten verantwoorden:

1. de bedrijfsactiviteiten zijn reeds geherlocaliseerd naar een bedrijventerrein in Nazareth
2. de specifieke motivatie omvat als doel bestemmingszekerheid bij grondoverdracht omvat, hetgeen een speculatief doel is waarvoor geenszins het instrument sectoraal BPA zonevreemde bedrijven mag toegepast worden;
3. een bedrijf kan enkel opgenomen worden omwille van actuele ruimtelijke problemen op de bestaande locatie om de bestaande bedrijfsactiviteiten ruimtelijk-juridische garanties te kunnen bieden; de ruimtelijke nood wordt onvoldoende aangetoond
4. de bedrijfslocatie vormt omwille van zijn omvang een schaalbreuk met zijn omgeving; dat de bedrijfslocatie geïsoleerd gelegen is in een landschappelijk zeer waardevolle omgeving met potenties voor bos en natuur; dat een goede landschappelijke inpassing van een bedrijfsgebouw met hoogtes van 8 tot 10 meter op een heuvel in dit reliëfrij gebied onwaarschijnlijk is
5. de bedrijfslocatie is gelegen in nabijheid van de N36 doch slecht ontsloten voor vrachtverkeer matig tot slecht hierop aansluit via de Kraaistraat
6. de ingediende bezwaren worden uitputtend doch niet op essentiële punten weerlegd in die zin dat de landschappelijke inpasbaarheid van het bedrijf alsook de werkelijke uitvoering van bedrijfsactiviteiten met acute ruimtenood op deze locatie in essentie niet worden weerlegd

Deze motieven zijn echter strijdig met de feitelijke toedracht, zoals hierna wordt aangegeven.

Ad 1. Volkomen ten onrechte stelt het bestreden besluit dat de vraag tot opname de facto zonder voorwerp is gezien de bedrijfsactiviteiten reeds verhuisd zijn.

Uit de (procedurele) voorgeschiedenis blijkt dat verzoekende partij enkel de niet-vergunde en hinder verwekkende activiteiten heeft overgebracht naar Nazareth, m.n. de twee voorbaklijnen en van de opslagtanks voor zonnebloemolie.

Hierdoor werden alle geluidsproducerende en geurverwerkende activiteiten afgestoten, m.n. het bakken en frituren van aardappelproducten. De activiteiten van verzoekende partij te Kluisbergen zijn thans beperkt tot de activiteiten die deel uitmaken van de lopende milieuvergunning tot 2011 en slaan enkel op het

aanmaken van diepvries aardappelspecialiteiten die niet dienen vorgefrituurd. De activiteiten worden derhalve beperkt tot: wassen, schillen, koken, pureren, mengen met kruiden en diepvriezen.

Deze feitelijkheid wordt volledig bevestigd in de gemeenteraadsbeslissing van 23 september 2003, waar onder punt W.I.1.4.a. gesteld wordt:

‘de bezwaarindiener stelt dat in Nazareth door de NV WILLEQUET een complementair bedrijf is opgericht. Dit bedrijf te Nazareth werkt niet complementair met het bedrijf te Kluisbergen; het staat er volledig los van: alle geluid-producerende en geurverwekkende activiteiten worden afgestoten en geschieden nu in Nazareth. Dit slaat in het bijzonder op het bakken en frituren van aardappelproducten wat niet langer plaatsvindt in Kluisbergen; dit is gedurende 10 jaar een nevenactiviteit geweest die nu volledig is afgestoten en in die periode inderdaad af en toe voor geur in de omgeving heeft gezorgd. Het betreft wel degelijk een ambachtelijk kleinindustriële bedrijf. De activiteiten die door de NV FREEZER te Nazareth worden ontplooid zijn qua aard (type van afgewerkt product) totaal verschillend en zowel procesmatig als naar bevoorradingen en afzet totaal onafhankelijk van de activiteiten van de N.V. WILLEQUET te Kluisbergen. De NV WILLEQUET te Kluisbergen werd derhalve niet geherlocaliseerd; de activiteiten werden enkel beperkt’.

Het bestreden besluit volgt zonder enige motivering zonder meer de onjuiste bewering van een bezwaarindiener, volkomen in strijd met de werkelijke feitelijke toedracht.

Ad 2. Gesteld wordt dat de gevraagde opname mede gemotiveerd is door bestemmingszekerheid bij grondoverdracht, hetgeen speculatief doel is waarvoor het instrument SBPA niet mag toegepast worden. Het bestreden besluit doet het voorkomen alsof dit het enige en uitsluitend motief is waarom de opname van het bedrijf van verzoekende partij in het SBPA wordt voorgesteld, terwijl uit alle adviezen en beslissingen blijkt dat het inzonderheid de acute ruimtelijke problemen zijn op de bestaande locatie welke de opname noodzakelijk maken.

Ad 3. Gesteld wordt dat de ruimtelijke nood ‘onvoldoende’ aangetoond wordt, nu de opname van een bedrijf enkel kan geschieden omwille van acute ruimtelijke problemen op de bestaande locatie om de bestaande bedrijfsactiviteiten ruimtelijk- juridische garanties te kunnen bieden. In de gemeenteraadsbeslissing van 23 september 2003 wordt onder punt W.I.1.4. een omstandige opgave gedaan van de ruimtelijke nood van het bedrijf:

‘voor het betrokken bedrijf is een dringende uitbreiding nodig voor een moderne diepvriesruimte; hiertoe werd in 1996 een vergunning aangevraagd dewelke finaal niet werd verkregen. Deze diepvriesruimte is prioritair te realiseren teneinde het bedrijf functioneel uitbaatbaar en concurrentieel te houden.

Bovendien zijn dringende herinvesteringen nodig om te voldoen over een aantal hygiënische en kwaliteitsnormen: de ISO-normen, de HACCP-normen en de BRC-certificatie. Deze bijkomende inrichtingen hebben een beperkte nood aan uitbreiding van het bedrijf tot gevolg gezien ze in additie komen op de bestaande productielijn. Het dringend karakter voor opname van het bedrijf in het sectoraal BPA is aldus tevens het resultaat van de te halen kwaliteitsnormen en de termijnen hiervoor opgelegd ter realisatie van de bijkomende inrichtingen. De beperkte uitbreidingsmogelijkheid (binnen de inbuffering) creëert aldus een stedenbouwkundig kader waarbinnen het bedrijf conform de omzendbrief zich efficiënter kan organiseren en beleidszekerheid en beleidscontinuïteit kan vinden voor de bestaande economische activiteit’.

Het bestreden besluit kan in redelijkheid en zonder de bewijskracht van de feitelijke gegevens te miskennen niet besluiten, dat de ruimtelijke nood onvoldoende aangetoond wordt, nu verzoekende partij reeds sedert 1996

Ad 4. Gesteld wordt dat de bedrijfssite omwille van zijn omvang een schaalbreuk vormt met zijn omgeving; dat de bedrijfslocatie geïsoleerd gelegen is in een landschappelijk zeer waardevolle omgeving met potenties voor bos en natuur; dat een goede landschappelijke inpassing van een bedrijfsgebouw met hoogtes van 8 tot 10 meter op een heuvel in dit reliëfrijk gebied onwaarschijnlijk is.

Wat onwaarschijnlijk is, is daarom niet onmogelijk. Zeker wanneer de zeer grote bufferzone de totale inbuffering van het voorziet met buffers die in breedte variëren van 9 tot 40 m. Een buffer die als ideale transitzone wordt aangemerkt vanuit het agrarisch gebied in het oosten en vanuit het bosgebied in de andere richtingen. Gezien de breedte van de bufferzone kan en dichte, massieve groenstructuur ontwikkeld worden en kunnen hoogstammen worden aangeplant waardoor de gebouwen volledig aan het zicht zullen onttrokken worden, hetgeen de goede landschappelijke inpassing eerder waarschijnlijk maakt dan wel onwaarschijnlijk, zodat het bestreden besluit op basis van deze feitelijke elementen in redelijkheid niet tot de tegengestelde opvatting kan komen.

Verzoekende partij verwijst ook naar de beantwoording van de bezwaren onder punt W.I.1.7. van de gemeenteraadsbeslissing:

‘het plan biedt inzake bufferzones op afdoende wijze een overgang tussen de bedrijfsgebouwen en het agrarisch en bosgebied errond; deze bufferzones zijn dermate uitgebreid dat het bedrijf aan het zicht wordt onttrokken en een echt groenmassief eromheen kan worden gerealiseerd met hoogstammen en onderbegroeiing. De visie van de bezwaarindiener dat grotere en kleinere landbouwbedrijven alsook een loonwerkbedrijf dat vlakbij is gelegen hier wel thuis horen kan worden bijgetreden indien ook voor deze bedrijven een dergelijk stringent planologisch juridisch kader wordt uitgewerkt onder de vorm van een BPA. Dat de bezwaarindiener het loonwerkersbedrijf dat even verder eveneens tegen de bosrand is gesitueerd met grote bedrijfsgebouwen, wel kritiekloos als accepteerbaar ziet, terwijl het dezelfde ruimtelijke weerslag heeft (of meer nog gezien de buitenopslag) is in de context van dit bezwaar niet ernstig te noemen, en wijst op andere dan stedenbouwkundige motieven vanwege de bezwaarindiener. Bovendien dient niet het bos te worden ingebufferd maar wel de bedrijfsgebouwen’.

Ad 5. Gesteld wordt dat de bedrijfslocatie gelegen is in nabijheid van de N36 doch slecht ontsloten voor vrachtverkeer matig tot slecht hierop aansluit via de Kraaistraat; terwijl onder punt W.I. 1.11. van de gemeenteraadsbeslissing wordt aangegeven dat de functionele hinder zal worden weggenomen gezien door de realisatie van de diepvrieseenheid de interne buffercapaciteit toeneemt, hetgeen méér dan een halvering zal inhouden van het aantal verkeersbewegingen voor aan- en afvoer.

Het bestreden besluit evalueert de bestaande aansluiting op geen enkele wijze aan de hand van dit gegeven zodat in redelijkheid dit niet als weigeringsmotief kan gelden.

Ad 6. Gesteld wordt dat de ingediende bezwaren uitputtend doch niet op essentiële punten worden weerlegd in die zin dat de landschappelijke inpasbaarheid van het bedrijf alsook de werkelijke uitvoering van bedrijfsactiviteiten met acute ruimtenood op deze locatie in essentie niet worden weerlegd.

In het bijzonder dit laatste punt kan als weigeringsmotief de toets van redelijkheid en afdoende motivering niet doorstaan, vermits de ingediende bezwaren niet alleen op minutieuze doch ook op een inhoudelijk uitputtende

wijze aan de hand van relevante stedenbouwkundige en andere feitelijke gegevens werden beantwoord en weerlegd.

Kan het bestreden besluit in redelijk stellen dat de opvatting van de gemeenteraad over de landschappelijke inpasbaarheid, zoals uitvoerig uiteengezet in de beantwoording van de bezwaarschriften, geen afdoende weerlegging inhoudt van deze bezwaren, als er geantwoord wordt dat de 'louter visuele hinder zal worden weggenomen door de groenbuffermassieven, eventuele uitbreidingen van buitenaf zullen slechts nauwelijks of niet waarneembaar zijn' (punt W.I.1.11) en dat 'het plan inzake bufferzones op afdoende wijze een overgang biedt tussen de bedrijfsgebouwen en het agrarisch en bosgebied errond; deze bufferzones zijn dermate uitgebreid dat het bedrijf aan het zicht wordt onttrokken en een echt groenmassief er omheen kan worden gerealiseerd met hoogstammen en onderbegroeiing' (punt W.I.1.7) dat 'inzake de bufferzone dient gesteld dat in de voorliggende planversie een totale inbuffering van het bedrijf op het plan werd ingetekend met buffers die in breedte variëren van 9 m tot 40 m', dat 'gezien de breedte een dichte, massieve groenstructuur ontwikkeld (kan) worden en kunnen hoogstammen worden aangeplant. De nijverheidsgebouwen zelf kunnen volledig aan het zicht worden onttrokken' (W.I.1.3.a) en dat 'de buffers zorgen voor een stedenbouwkundige en ruimtelijke inpassing van het bedrijf' (W.I.1.3.b).

Het bestreden besluit in ernst niet voorhouden dat deze beantwoording geen essentiële weerlegging is van de bezwaren op dit punt, nu de voorziene inbuffering met hoogstammen edm het bedrijf aan het zicht zal onttrekken.

De bezwaren betreffende de acute ruimtenood op de locatie worden vermeld onder de punten 1.1.4: 'Dit bedrijf te Nazareth werkt niet complementair met het bedrijf te Kluisbergen; het staat er volledig los van: alle geluid-producerende en geurverwekkende activiteiten worden afgestoten en geschieden nu in Nazareth. Dit slaat in het bijzonder op het bakken en frituren van aardappelproducten wat niet langer plaatsvindt in Kluisbergen; dit is gedurende 10 jaar een nevenactiviteit geweest die nu volledig is afgestoten en in die periode inderdaad af en toe voor geur in de omgeving heeft gezorgd. Het betreft wel degelijk een ambachtelijk kleinindustriële bedrijf. De activiteiten die door de NV FREEZER te Nazareth worden ontplooid zijn qua aard (type van afgewerkt product) totaal verschillend en zowel procesmatig als naar bevoorradingen en afzet totaal onafhankelijk van de activiteiten van de N.V. WILLEQUET te Kluisbergen. De NV WILLEQUET te Kluisbergen werd derhalve niet geherlocaliseerd; de activiteiten werden enkel beperkt'.

Beoordeling

17. In zoverre de verzoekende partij de schending aanvoert van artikel 52, 3/ van VLAREM I en van artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, dient te worden vastgesteld dat zij in de uiteenzetting van het middel niet aangeeft op welke wijze het bestreden besluit deze bepalingen zou hebben geschonden.

Het middel is in zoverre niet ontvankelijk.

18. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursinstellingen of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moeten vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn.

Krachtens artikel 2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, hebben de plannen van aanleg verordenende kracht. De wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen is hierop derhalve niet van toepassing.

19. Anderzijds bepaalt artikel 21, vierde lid van het gecoördineerde decreet dat, wanneer aan een gemeentelijk plan van aanleg de goedkeuring wordt onthouden, het besluit met redenen is omkleed.

20. Het bestreden besluit onthoudt de goedkeuring aan het deelplan “Kraai nr. 1” om de redenen hiervoor reeds vermeld onder randnummer III.15.

21. De verzoekende partij betwist in haar verzoekschrift vooreerst het motief dat de bedrijfsactiviteiten reeds geherlocaliseerd zijn naar een bedrijventerrein in Nazareth. Zij stelt dat zij ter plaatse nog steeds bedrijfsactiviteiten heeft, beperkt tot de activiteiten die deel uitmaken van de lopende milieuvergunning tot 2011, en verwijst daarbij naar het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Kluisbergen van 23 september 2003 waarin wordt geconcludeerd: “De NV WILLEQUET te Kluisbergen werd derhalve niet geherlocaliseerd; de activiteiten werden enkel beperkt”.

Zij stelt voorts dat het instrument van een BPA zonevreemde bedrijven wel degelijk kan worden gebruikt nu er een acute nood is aan ruimtelijk-juridische garanties om de bestaande bedrijfsactiviteiten op de bestaande locatie te kunnen verderzetten en uitbreiden, met name met een moderne diepvriesruimte en herinvesteringen om te voldoen aan een aantal hygiënische en kwaliteitsnormen.

22. In haar laatste memorie betwist de eerste verwerende partij het standpunt van de verzoekende partij dat er op de betrokken locatie nog bedrijfsactiviteiten waren in uitvoering van de milieuvergunning verleend op 25 april 1991 voor een termijn van 20 jaar.

Ter staving verwijst zij naar een schrijven van 22 november 2004 van het buurtcomité aan de administratie van AROHM naar aanleiding van onderhavig annulatieberoep, en waarin wordt gesteld dat, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij in het verzoekschrift tot nietigverklaring beweert, er sinds augustus 2002 op de betrokken locatie geen enkele activiteit meer werd uitgeoefend op grond van de exploitatievergunning, meer nog, dat het bedrijf volledig leeg staat, ten bewijze waarvan een reeks foto's worden bijgevoegd.

Tevens verwijst zij naar een brief van 17 augustus 2004 van de Afdeling Milieu-inspectie - Buitendienst Oost-Vlaanderen waarin wordt vastgesteld dat de milieuvergunning op grond van artikel 28 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning van rechtswege is vervallen nu de inrichting gedurende twee opeenvolgende jaren niet meer werd geëxploiteerd.

23. Het komt de verzoekende partij toe, wanneer zij de juistheid van de feitelijke gegevens waarop het bestreden besluit is gesteund betwist, hiervan het bewijs te leveren.

De verzoekende partij verwijst ter staving van haar bewering dat er op het ogenblik dat het bestreden besluit werd vastgesteld, met name 18 maart 2004, op de betrokken locatie nog bedrijfsactiviteiten waren enkel naar de weerlegging van de bezwaarschriften in het besluit van de gemeenteraad van Kluisbergen van 23 september 2003.

In deze weerlegging wordt evenwel niet met zoveel woorden gesteld dat er nog effectief bedrijfsactiviteiten zijn op de betrokken locatie.

Anderzijds heeft de verzoekende partij ter terechtzitting geen argumenten bijgebracht ter weerlegging van de door de eerste verwerende partij bijgebrachte concrete stukken wat betreft de juistheid van de motieven van het bestreden besluit met betrekking tot de herlocalisatie van de betrokken bedrijf en het door de Afdeling Milieu-inspectie, Buitendienst Oost-Vlaanderen vastgestelde verval van de milieuvergunning. Zij heeft zich integendeel er toe beperkt te verwijzen naar de neergelegde procedurestukken.

Er dient te worden vastgesteld dat de verzoekende partij niet afdoende aantoont dat het bestreden besluit wat dit motief betreft, is gesteund op onjuiste feitelijke gegevens.

Hieruit volgt tevens dat het motief dat in de gegeven omstandigheden het bedrijf niet in het BPA zonevreemde bedrijven kan worden opgenomen aangezien er geen acute nood is aan ruimtelijk-juridische garanties om de bestaande bedrijfsactiviteiten op de bestaande locatie te kunnen verderzetten en uitbreiden, overeind blijft.

Aangezien de voormelde motieven afdoende zijn om de uitsluiting van het deelplan “Kraai nr 1” te verantwoorden, kan de eventuele gegrondheid van de overige middelonderdelen niet tot de vernietiging van het bestreden besluit leiden.

Het enig middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen oktober 2009, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
met bijstand van	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens