RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 215.384 van 28 september 2011
in de zaak A. 200.604/X-14.737.

In zake : 1. Koen DEJAEGHERE
2. Jacques WYLIN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marleen Ryelandt
kantoor houdend te 8000 BRUGGE
Filips de Goedelaan 11
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Yves François
kantoor houdend te 8790 WAREGEM
Eertbruggestraat 10
bij wie woonplaats wordt gekozen

Verzoekster tot tussenkomst :

de c.v.b.a. COLIM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Pieter-Jan Defoort en Sofie De Maesschalck
kantoor houdend te 9000 GENT
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 13 juni 2011, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van 28 maart 2011 van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport houdende intrekking van het ministerieel besluit van 17 juni 2010, inwilliging van het beroep van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar, vernietiging van de beslissing van 5 maart 2009 van de deputatie van de provincieraad van West-

Vlaanderen houdende voorwaardelijke afgifte van een vergunning aan de n.v. Okay, afgifte aan de n.v. Okay van de voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een polyvalent handelsgebouw met bijbehorende parking en groenaanleg op een perceel gelegen te Ledegem, Gullegemsestraat, kadastraal bekend sectie A, nrs. 815/2 en 815/b en verwerping van het beroep van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ledegem.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

Met toepassing van artikel 90, § 1, vierde lid van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is de zaak verwezen naar een kamer met drie leden.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 2 september 2011.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Marleen Ryelandt, die verschijnt voor de verzoekende partijen, Koen Dejaeghere, advocaat Yves François, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Pieter-Jan Defoort, die verschijnt voor de verzoekster tot tussenkomst, zijn gehoord.

Auditeur An Van den broeck 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. Tussenkomst

3. Met een op 7 juli 2011 ter post aangetekend verzoekschrift vraagt de c.v.b.a. COLIM om in het geding te mogen tussenkomen.

Overeenkomstig artikel 9, tweede lid van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State dient de vordering tot tussenkomst te worden ingesteld binnen een termijn van vijftien dagen na ontvangst van de kennisgeving van het enig verzoekschrift.

De kennisgeving van het enig verzoekschrift gebeurde blijkens het door de verzoekster tot tussenkomst ondertekende ontvangstbewijs op dinsdag 21 juni 2011.

In deze omstandigheden moet worden vastgesteld dat de termijn voor de indiening van het verzoekschrift tot tussenkomst is beginnen te lopen op woensdag 22 juni 2011 en verstreken op woensdag 6 juli 2011.

Het verzoekschrift tot tussenkomst is bijgevolg niet ontvankelijk.

IV. Feiten

4. Op 15 september 2008 (datum van het ontvangstbewijs) dient de n.v. OKAY, thans de c.v.b.a. COLIM, bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ledegem een aanvraag in tot het verkrijgen van de stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een polyvalent handelsgebouw met bijbehorende parking en groenaanleg op percelen gelegen te Ledegem (Sint-Eloois-Winkel), Gullegemsestraat, kadastraal bekend sectie A, nrs. 815/2 en 815/b.

5. Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 17 december 1979 vastgestelde gewestplan Roeselare-Tielt is de betrokken inplantingsplaats gelegen in woongebied met landelijk karakter.

Zij is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

6. De aanvraag strekt tot het oprichten van een polyvalent handelsgebouw dat onderdak moet bieden aan een buurtsupermarkt van de "Okay"-winkelketen. Volgens de bijgevoegde plannen omvat het betrokken handelsgebouw een hoofdvolume van 32,10 m op 29,92 m, met links vooraan een bijgebouw van 16,23 m op 6,4 m voor een fietsenstalling en winkelwagentjes op het gelijkvloers en burelen, een technisch lokaal, twee kleedkamers en een refter op de eerste verdieping en links en deels achteraan een parking voor 72 voertuigen.

7. Tijdens het openbaar onderzoek worden twaalf bezwaarschriften ingediend, onder meer door de verzoekers.

Op 20 oktober 2008 onderzoekt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ledegem de ingediende bezwaren en verklaart ze gegrond en wordt de aanvraag met een ongunstig preadvies overgezonden aan de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar.

8. Op 24 december 2008 brengt de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar een ongunstig advies uit, waarin hij zich aansluit bij het standpunt van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ledegem.

9. Bij besluit van 12 januari 2009 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ledegem de gevraagde stedenbouwkundige vergunning.

10. Inmiddels had de verzoekster tot tussenkomst wegens het uitblijven van een beslissing van het college van burgemeester en schepenen van

de gemeente Ledegem binnen de voorgeschreven termijn, reeds beroep ingesteld bij de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen.

11. Bij besluit van 5 maart 2009 willigt de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen het beroep in, op voorwaarde dat het groenscherm aan de linker perceelgrens wordt uitgevoerd met afwisselend hoog- en laagstammig streekeigen groen zodat een efficiënte groenbuffer ontstaat, dat de zijgevels van de winkel worden uitgevoerd in paramentsteen (in plaats van het voorziene cellenbeton) en dat een groenbuffer wordt aangelegd achteraan binnen de eerste 50 m van de straat (woongebied met landelijk karakter), dit ten koste van de parkeerplaatsen achteraan, op die manier dat de groenbuffer doorloopt langs de grens met agrarisch gebied.

12. Zowel het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ledegem als de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar stellen tegen het voormelde besluit op 27 april 2009 beroep in bij de Vlaamse minister bevoegd voor ruimtelijke ordening.

13. Op 29 september 2009 vindt een hoorzitting plaats, in aanwezigheid van de gemeente Ledegem en van de verzoekster tot tussenkomst.

14. Bij besluit van 17 juni 2010 van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport wordt het beroep van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ledegem onontvankelijk verklaard, wordt het beroep van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar ingewilligd en wordt de gevraagde stedenbouwkundige vergunning verleend “onder de uitdrukkelijke voorwaarde van het oprichten van een groenscherm achteraan en de realisatie van aangepaste parkings, zoals eerder omschreven. Verder moeten alle voorwaarden van de deputatie die geen betrekking hebben op dit groenscherm achteraan worden nageleefd”.

15. Tegen het voormelde ministerieel besluit stellen onder meer de verzoekers een vordering tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad van State.

Bij arrest nr. 209.107 van 23 november 2010 beveelt de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging van het voormelde ministerieel besluit. Bij arrest nr. 214.017 van 21 juni 2011 heft de Raad van State na de mededeling van de tussenkomende partij in die zaak dat zij "geen beroep zal instellen tegen het besluit van 28 maart 2011, in zoverre dit het bestreden besluit van 17 juni 2010 intrekt" de schorsing bevolen bij het voormelde arrest nr. 209.107 op en verwerpt het annulatieberoep.

16. Bij het bestreden besluit van 28 maart 2011 wordt, enerzijds, het ministerieel besluit van 17 juni 2010 ingetrokken en wordt, anderzijds, op basis van een hernieuwd onderzoek, het beroep van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar ingewilligd en wordt de gevraagde vergunning verleend onder de uitdrukkelijke voorwaarde van het oprichten van een groenscherm achteraan. Hiertoe dient alle parkeerinfrastructuur aan de achterste perceelgrens 0,60 m naar de straatzijde toe te verschuiven en de diepte van de leeggoedzone met 0,60 m te worden ingekort. Ook alle voorwaarden van de deputatie die geen betrekking hebben op dit groenscherm dienen te worden nageleefd, met name het uitvoeren van het groenscherm langs de linker perceelgrens met afwisselend hoog- en laagstammig streekeigen groen zodat een efficiënte groenbuffer ontstaat en het uitvoeren van de zijgevels van de winkel in paramentsteen.

V. Onderzoek van de vordering

17. Overeenkomstig artikel 17, §2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

A. Ernst van het eerste en het derde middel

Standpunt van de partijen

1. Eerste middel

18. In een eerste middel voeren de verzoekers de schending aan van "artikel 6,1.2.2. juncto artikel 5.1.0 van het KB van 28 december 1972, schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel, schending van de motiveringsplicht zoals opgelegd door de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991, schending van art 53, §2 (lees: §3) van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22.10.1996". Ze stellen dat "thans (weliswaar) rekening (wordt) gehouden met de afweging van de onmiddellijke omgeving, doch (…) op een niet-consequente en verwarrende wijze in die zin dat zowel de onmiddellijke omgeving als de ruimere omgeving door elkaar worden gebruikt en er niet wordt gespecifieerd wat wordt verstaan onder 'korte afstand'". "Door doelbewust niet te specifiëren over welke afstanden het precies gaat" menen de verzoekers dat "de indruk (wordt gewekt) dat het enkel zou gaan om een afweging van de onmiddellijke omgeving". Volgens de verzoekers is er trouwens zelfs geen sprake van een motivering, nu het bestreden besluit zich beperkt tot "een loutere opsomming van feitelijke elementen, zonder hieruit een conclusie te trekken naar ruimtelijke inpasbaarheid". Meer concreet voeren de verzoekers aan dat waar het bestreden besluit stelt dat er zich in de omgeving veel kmo-zones en bedrijfsgebouwen bevinden, niet wordt gespecificeerd waar deze zones zich bevinden en op welke afstand, zodat verkeerdelijk de indruk ontstaat dat deze bedrijfsgebouwen tot de onmiddellijke omgeving behoren, terwijl de onmiddellijke omgeving "integraal en uitsluitend" bestaat uit woongebied met landelijk karakter en gekenmerkt wordt door woningen met een residentiële functie. Daarnaast menen de verzoekers dat de motivering tegenstrijdig is en niet strookt met de realiteit. Zo stellen ze dat in het bestreden besluit wordt verwezen naar "een aaneengesloten bebouwing van 5 woningen", terwijl deze bebouwing "in realiteit zeker niet aaneengesloten is" doch "slechts drie woningen aaneengesloten (betreft), waarvan dan nog één een hangaar, die enkel gebruikt

wordt voor de opslag van materialen". Tevens menen de verzoekers dat in het bestreden besluit onterecht rekening wordt gehouden met een "opslagplaats voor afgedankte trailers", terwijl deze opslagplaats illegaal is en geen rekening kan worden gehouden met een onrechtmatige toestand. Vervolgens doen de verzoekers gelden dat de enige afweging en motivatie die verschilt van de vorige bestreden en geschorste beslissing van 17 juni 2010, terug te vinden is onder het randnummer 12 van het bestreden besluit, waarin gesteld wordt dat de breedte en de hoogte van het bouwproject van een vergelijkbare orde is als deze van de aaneengesloten bebouwing aan de overzijde van de straat. Ook deze motivering is volgens de verzoekers "feitelijk onjuist, onvolledig en tegenstrijdig". Ze menen dat deze aaneengesloten bebouwing, die geen vijf maar drie woningen telt, niet vergeleken kan worden met het bouwproject wat betreft het gabariet, de breedte en de hoogte. In die zin voeren ze aan dat het in te planten gebouw een vrij grootschalig ogend volume en een massieve structuur betreft met een aaneengesloten gevel en platte daken, terwijl de omliggende woningen slechts twee bouwlagen tellen, voorzien zijn van een zadeldak en "ofwel vrijstaand (zijn), ofwel perceelsconfiguraties (zijn) met een voortuinstrook, zijdelingse bouwvrije stroken en een achtergelegen zone voor koeren en hovingen". Voorts wijzen ze er op dat het in te planten gebouw "aan de voorgevel (wordt uitgevoerd) in cellenbetonstenen, aan de zijgevels weliswaar (in) paramentsteen" en dat de betrokken minister dienaangaande in zijn overwegingen zelf stelt dat het gebruik aan cellenbetonblokken eerder vreemd is in woongebied met landelijk karakter. Ook betogen de verzoekers dat er in het bestreden besluit niet gesproken wordt over het bijgebouw bij het grootschalig hoofdgebouw. De verzoekers ronden af door te stellen dat "de Minister (…) niet in redelijkheid en zorgvuldigheid (kan) beslissen dat de aanvraag omwille van de gestelde redenen zich voldoende kan kaderen in het omschreven woongebied met landelijk karakter, dat de ruimtelijke draagkracht van het perceel niet wordt overschreden". De verzoekers menen dan ook dat de motivering niet afdoende, onvolledig, tegenstrijdig en feitelijk niet correct is en dat de beslissing in strijd is met het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

19. De verwerende partij repliceert dat de verzoekers in hun verzoekschrift expliciet erkennen dat de bevoegde Vlaamse minister wel degelijk rekening heeft gehouden met de onmiddellijke omgeving, dat de verzoekers niet onwetend kunnen zijn over wat tot de onmiddellijke omgeving behoort en wat niet, dat de vergunningverlenende overheid dienaangaande niet verplicht is de exacte afstanden tot de bouwplaats aan te duiden en dat geen enkele bepaling verbiedt naast de onmiddellijke omgeving ook de ruimere omgeving bij de beoordeling te betrekken. Hieraan voegt ze nog toe dat de onmiddellijke omgeving "ruimer (is) dan links en rechts van de bouwplaats". Voorts stelt de verwerende partij dat de verzoekers in hun verzoekschrift nalaten in concreto aan te duiden waaruit de onmiddellijke omgeving dan wel zou bestaan en in welke mate het vergunde project daarmee in strijd zou zijn. De verwerende partij voert aan dat de typologie van de bebouwing links, rechts en aan de overzijde van de bouwplaats gedetailleerd in het bestreden besluit wordt omschreven en voegt bij haar nota een luchtfoto "waaruit blijkt dat de omgeving niet louter bestaat uit alleenstaande woningen met een als het ware ongerepte natuur er rond zoals verzoekende partij(en) willen laten geloven".

2. Derde middel

20. In een derde middel voeren de verzoekers de schending aan van artikel 4.3.1, §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van het besluit van de Vlaamse regering van 15 mei 2009 houdende coördinatie van de decreetgeving op de ruimtelijke ordening, van artikel 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, van artikel 19, derde lid van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit), van artikel 5.1.0 van de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerpgewestplannen en gewestplannen, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet) en van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel. In dit middel doen de

verzoekers onder meer gelden dat “in het bestreden besluit geen of onvoldoende aftoetsing (wordt) gemaakt van de impact van het volume en de visuele aspecten, noch naar de omgeving, noch naar de omgevende percelen”, dat “enkel geargumenteerd (wordt) nopens de aanleg van een bufferzone en groenscherm”, dat “de gemaakte overwegingen (…) niet van aard (zijn) om de eigen conclusie van ‘vrij grootschalig ogende volumen en het gebruik van aan woongebied met landelijk karakter vreemd gevelmateriaal, een afwerkingswijze die niet kadert in de omgeving’, te beantwoorden dan wel ‘weg’ te motiveren”, dat de loutere beschrijving van de omgeving niet als de vereiste beoordeling van de ruimtelijke inpasbaarheid en beoordeling van visueel-vormelijke elementen kan worden beschouwd, dat er naar uitzicht en bouwstijl op geen enkele wijze aanknoping is met de omliggende bebouwing, dat ook de functionele inpasbaarheid niet werd afgetoetst en dat nergens in het bestreden besluit een motivering of afweging terug te vinden is met betrekking tot de verenigbaarheid van de handelsfunctie met de residentiële functie van de omgeving.

21. De verwerende partij repliceert onder meer dat uit de bij de aanvraag gevoegde foto’s duidelijk blijkt dat men bezwaarlijk kan spreken van een residentiële landelijke omgeving, dat zowel de onmiddellijke als de ruimere omgeving gekenmerkt wordt door talrijke loodsen, opslagplaatsen, transportbedrijven en dergelijke meer, dat het alleszins niet kennelijk onredelijk is te oordelen dat een kleine supermarkt geen storende factor is in de omgeving, dat uit een luchtfoto blijkt dat de omgeving doorspekt is met bouwwerken van een gelijkaardige omvang en dat het feit dat de gebouwen links en rechts van het bouwproject residentieel zijn, niet impliceert dat handel tussen die twee bouwwerken niet mogelijk zou zijn. Voorts meent de verwerende partij dat de visuele aspecten ruim aandacht hebben gekregen en merkt ze op dat de toetsing van deze aspecten geleid heeft tot specifieke eisen inzake groenscherm en aard van de gevelbekleding.

Beoordeling

22. Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 17 december 1979 vastgestelde gewestplan Roeselare-Tielt is de betrokken inplantingsplaats gelegen in woongebied met landelijk karakter.

23. Artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit bepaalt:

> "De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven. Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving".

Artikel 6.1.2.2 van het inrichtingsbesluit bepaalt:

> "Aangaande de woongebieden kunnen de volgende nadere aanwijzingen worden gegeven:
> (...)
> 1.2.2. de woongebieden met een landelijk karakter zijn bestemd voor woningbouw in het algemeen en tevens voor landbouwbedrijven".

24. Uit de samenlezing van de artikelen 5.1.0 en 6.1.2.2 van het inrichtingsbesluit volgt dat inrichtingen voor handel, dienstverlening, ambacht of kleinbedrijf in woongebied met landelijk karakter slechts mogen worden toegestaan onder de dubbele voorwaarde dat zij niet wegens de "taken" van bedrijf die zij uitvoeren, om redenen van goede ruimtelijke ordening, in daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, met andere woorden dat zij bestaanbaar zijn met de bestemming woongebied met landelijk karakter én dat zij verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

Bij het beoordelen van de bestaanbaarheid met de bestemming woongebied met landelijk karakter, 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 met landelijk karakter kan worden ingeplant, ofwel wegens het intrinsiek hinderlijk of storend

karakter ervan, ofwel wegens het bijzonder karakter van het woongebied met landelijk karakter.

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.

25. Artikel 4.3.1, §§ 1 en 2 VCRO luidt als volgt:

> "§ 1. Een vergunning wordt geweigerd :
> 1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met :
> a) stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken,
> b) een goede ruimtelijke ordening;
> 2° indien de weigering genoodzaakt wordt door de decretale beoordelingselementen, vermeld in afdeling 2;
> 3° indien het aangevraagde onverenigbaar is met normen en percentages betreffende de verwezenlijking van een sociaal of bescheiden woonaanbod, vastgesteld bij of krachtens het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid;
> 4° in de gevallen waarin overeenkomstig artikel 8, § 1, van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid geen vergunning kan worden afgeleverd.
> In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen. De voorwaarde dat de ter beoordeling voorgelegde plannen beperkt worden aangepast, kan enkel betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken.
> § 2. De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen :
> 1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;
> 2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand,

doch het kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen;

3° indien het aangevraagde gelegen is in een gebied dat geordend wordt door een ruimtelijk uitvoeringsplan, een gemeentelijk plan van aanleg of een verkavelingsvergunning waarvan niet op geldige wijze afgeweken wordt, en in zoverre dat plan of die vergunning voorschriften bevat die de aandachtspunten, vermeld in 1°, behandelen en regelen, worden deze voorschriften geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.

De Vlaamse Regering kan, thematisch of gebiedsspecifiek, integrale ruimtelijke voorwaarden bepalen, ter beoordeling van de inpassing van welbepaalde handelingstypes, of van handelingen in specifieke gebieden, in een goede ruimtelijke ordening, onverminderd strengere planologische voorschriften of verkavelingsvoorschriften".

26. Gelet op het suppletoir karakter van de motiveringswet, wordt de schending van de artikelen 2 en 3 van die wet geacht te zijn afgeleid uit de schending van het toentertijd geldende artikel 53, §3, eerste lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, dat de deputatie en de Vlaamse regering, wanneer zij in beroep uitspraak doen over bouw- en verkavelingsaanvragen, een motiveringsplicht oplegt die niet minder streng is dan deze opgelegd in de motiveringswet.

27. Wat betreft de beoordeling van de verenigbaarheid van een aanvraag met de goede ruimtelijke ordening, moet de stedenbouwkundige vergunning duidelijk de met die ordening verband houdende redenen opgeven waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt.

In dit verband kan alleen rekening worden gehouden met de in het bestreden besluit zelf vermelde motieven.

Wat die beoordeling betreft, dient de vergunningverlenende overheid in de eerste plaats rekening te houden met de ordening in de onmiddellijke omgeving, zoals uitdrukkelijk bepaald in artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit. Deze beoordeling dient in concreto te geschieden en uit te gaan van de bestaande toestand. Al naargelang de aard en de omvang van de aanvraag kan ook rekening worden gehouden met de ordening in een ruimere omgeving. De ordening in de ruimere omgeving is daarbij uiteraard minder doorslaggevend en mag er alleszins niet toe leiden dat de ordening in de onmiddellijke omgeving buiten beschouwing wordt gelaten.

28. Het komt de Raad van State niet toe zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht, heeft hij echter wel tot opdracht aan de hand van de concrete gegevens van de zaak na te gaan of de overheid de feiten waarop haar beoordeling steunt correct heeft vastgesteld en of zij op grond daarvan in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de te vergunnen bouwwerken verenigbaar zijn met de goede plaatselijke ordening.

29. Het bestreden besluit bevat de volgende ter zake relevante motivering:

> "Overwegende dat bij de afweging tot het toekennen van een vergunning het aangevraagde verenigbaar dient te zijn met een goede ruimtelijke ordening, overeenkomstig artikel 4.3.1,§1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening; dat de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld overeenkomstig artikel 4.3.1,§2 van voornoemde codex; dat de voor de aanvraag relevante beschouwingen mede in het kader van de tegemoetkoming aan de schorsingsgrond als volgt kunnen worden samengevat :
>
> 1° De voorliggende gemeenteweg maakt mee de verbinding tussen de betreffende deelgemeente Sint-Eloois-Winkel en de gemeente Gullegem.
> Het grootste deel van de lintbebouwing in Sint-Eloois-Winkel strekt zich uit langsheen de Izegemstraat-Smissestraat-Gullegemsestraat met een kleine woonconcentratie ter hoogte van de Smissestraat. De dorpskern zelf met kerk, dienstverlening en scholen is vrij centraal gelegen in het bebouwde gebied. Noordelijk, oostelijk en zuidelijk is de kern aangevuld met (sociale) verkavelingen. Betreffende grond situeert zich net in het buitengebied, met veel kmo-zones in de omgeving;
>
> 2° Links van het betreffende goed, aan de oostelijke zijde van de straat, komt een eengezinswoning voor, gekoppeld met deze op het verder aanpalend perceel. Beide woningen tellen twee bouwlagen met zadeldak. Verderop staat een vrijstaande eengezinswoning, vervolgens situeren zich tot aan de eerste dwarsstraat, de Tuileboomstraat, 5 eengezinswoningen, met gesloten bebouwingsvorm. Aan de Tuileboomstraat komen op korte afstand nog twee kleine gebieden voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen voor, ingevuld met grote bedrijfsgebouwen.
>
> 3° Rechts staan de gebouwen van een voormalig landbouwbedrijf, thans met een louter residentieel gebruik. Vervolgens komt een eengezinswoning voor. Verder die richting situeert zich een goed met landbouwbedrijfsgebouwen. Deze grond zal, luidens de gemeente, worden opgedeeld in drie loten voor woningen. Ernaast komen twee onbebouwde percelen en aan de hoek met de Zuidhoekstraat een perceel ingericht als parking voor, horende bij het er achter gelegen bedrijf aan de

Zuidhoekstraat, hoofdzakelijk gelegen in agrarisch gebied. Aan de overzijde van het kruispunt met de Zuidhoekstraat bevinden zich enkele bedrijfsgebouwen.

4° Aan de overzijde van de Gullegemsestraat komen eengezinswoningen voor, met verschillende voorgevelbouwlijnen en al dan niet vrijstaand. Tegenover de vestiging staat een stapelruimte van een aannemer in verwarming en elektriciteit.

5° Achter dit 50 m diep woongebied met landelijk karakter is er een smalle strook landschappelijk waardevol agrarische gebied, begrensd door een klein kmo gebied achter het woongebied aan de Tuileboomstraat.

6° Aan de hoek met de Tuileboomstraat komt een tankstation voor, gelegen in het gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen. Langs de zuidelijke zijde van de Tuileboomstraat strekt zich een gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen uit. Vele loten zijn reeds ingevuld met bedrijfsgebouwen. Dit gebied strekt zich, achter het 50 m diep woongebied met landelijk karakter aan de Gullegemsestraat en een klein agrarisch gebied uit tot voorbij het kruispunt met de Zuidhoekstraat.

7° Achter de eerste 3 links van de betreffende grond gelegen percelen komt een ambachtelijk gebouw voor deels in een woongebied en deels in een ongeveer 40 m breed en circa 94 m lang gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen. Achter het betreffende goed, op ongeveer 60 m achter het woongebied met landelijk karakter, wordt dit gebied deels aangewend als opslagplaats voor afgedankte trailers. Dit kleine gebied is langs de westelijke, de zuidelijke en de oostelijke zijde ingesloten door agrarische gebieden.

8° Het gebouw neemt van het ongeveer 3790 m² grote terrein, binnen het woongebied met landelijk karakter, 905 m² in. Er wordt in ongeveer 2050 m² verharding voorzien. De resterende 835 m² wordt aangewend voor groeninkleding. Achteraan in het 50 m diepe woongebied met landelijk karakter is er geen groenbuffer voorzien. De groene buffering wordt in het agrarisch gebied gelegd. Aan de linker zijde is een 3 m brede buffer in lage beplanting en streekeigen groen. Rechts varieert de breedte van de groenbuffer van 6.20 m vooraan tot 3 m achteraan. Vooraan het gebouw is de groenstrook maximaal 7.55 m diep.

De deputatie heeft de buffer in het woongebied met landelijk karakter gelegd, met reductie van de parkings tot gevolg. Zij heeft bijgevolg geoordeeld dat de initiële terreininvulling niet aanvaardbaar is. Deze wijziging wordt echter fundamenteel geacht en is bijgevolg in strijd met courante rechtspraak van de Raad van State.

Globaal gezien kan er echter gesteld worden dat op de achterste grenzen van percelen waar woningen voorkomen in het woongebied met landelijk karakter (met daarachter veelal agrarische gebieden) veelal een groenscherm voorkomt dat slechts bestaat uit een dun groenscherm, zoals bijvoorbeeld een haag. In deze context kan voorgesteld worden ook hier tegenaan de achterste perceelsgrens een immer groene dichte haag te voorzien, met een hoogte van minimum 3 m. Het voorgestelde plan laat dit echter niet zomaar toe, de parkings reiken tot tegen de perceelsgrens. Tussen de tegenover elkaar gelegen parkeerstroken achteraan is er 7.41 m voorzien. In de rechterhoek achteraan bevindt zich een leeggoedzone in

wegenisbeton. Voor het in- en uitrijden van auto's volstaat 6.8 m. In die zin wordt voorgesteld alle parkeerinfrastructuur aan de achterste perceelsgrens 0.60 m naar de straatzijde toe te verschuiven, en de diepte van de leeggoedzone met 0.60 m in te korten. Alsdan kan het voornoemde groenscherm binnen het woongebied met landelijk karakter ingericht worden, zonder dat dit een fundamentele wijziging van de initiële aanvraag impliceert.

9° De afstand van het gebouw tot de woning rechts bedraagt ongeveer 8.50 m. De afstand tussen het achterste gebouw van de voormalige boerderij en de parking zelf bedraagt er minstens ongeveer 13.50 m. De hoogte van het betrachte pand met platte daken is aan die zijde 5.70 m. Ter hoogte van de leeggoedzone rechts achteraan het goed is het groenscherm minimum 3 m breed. Door de afstand van het gebouw met de zijdelingse perceelsgrens en zijn aan de omgeving aangepaste hoogte komt een normale bezonning niet in het gedrang. Aan die zijde is er bovendien geen parking. Achter de groenstrook komt eerst een leeggoedzone voor, dan pas de parking. Het gebruik van de leeggoedzone is niet van een dergelijke hoogdynamische en hinderende aard dat het normaal woon- en leefcomfort van de rechtsgelegen woonst in het gedrang komt.

10° Op 3 m van de linker zijdelingse perceelsgrens bevinden zich 14 van de 72 parkeerplaatsen. Op het aanpalende goed aldaar staat er een haag aan de grens. De woonst met achterbouw staat er op ongeveer 8 tot 10 m van de scheiding.

Met de voorwaarden opgelegd door de deputatie wordt een voldoende groenbuffer gegarandeerd naar dit perceel: 'Het groenscherm langs de linker perceelsgrens wordt uitgevoerd in afwisselend hoog- en laagstammig streekeigen groen zodat een efficiënte groenbuffer ontstaat'.

11° Het betrachte volume met platte daken, 5.70 m tot 7.90 m hoog en maximaal ongeveer 38.05 m breed aan de straatzijde, vertoont aan de voor- en linker zijgevel hoofdzakelijk rode gevelsteen. De achtergevel en rechter zijgevel is in cellenbetonblokken uitgevoerd, deze worden niet verder afgewerkt. Het gevelelement met het Okay-logo is afgewerkt met lichtgele crepi. De personeelsmodule, boven en ter hoogte van de inkom heeft een gevelsteen in een lichtere kleur. Het gebruik van cellenbetonblokken als gevelmateriaal is eerder vreemd in het woongebied met landelijk karakter, waar vooral kleinschalige gevelmaterialen voor de overheersend residentiële bebouwing zijn gebruikt.

Ook hiervoor heeft de deputatie een voorwaarde opgelegd, om aan dit bezwaar te voldoen: 'De zijgevels van de winkel worden uitgevoerd in paramentsteen'.

12° De linksgelegen gekoppelde woningen tellen twee bouwlagen met zadeldak. Het rechtsgelegen woongebouw vooraan de hoeve telt één bouwlaag met uitbouw in het zadeldak. Aan de overzijde, net ter hoogte van het betrachte pand, situeert zich een aaneengesloten bebouwing aan de straat, bestaande uit 5 panden zijnde woningen en één opslagruimte van een aannemer in verwarming en elektriciteit. De residentiële bebouwing telt er twee bouwlagen met zadeldak. De opslagruimte vertoont drie zadeldaken dwars gericht op de straat en met een vergelijkbare hoogte als deze van de aanpalende woningen. De aaneengesloten bebouwing is ongeveer 30 m

breed. De breedte en hoogte van deze aaneengesloten bebouwing is van een vergelijkbare orde als deze van het betrachte gebouw.

13° Het betreft een lokale buurtwinkel. Deze heeft niet de schaal van een Colruyt-vestiging met omvangrijkere parking (die wel eerder in stedelijke gebieden voorkomen) van de dezelfde groep. Een buurtwinkel heeft zoals het woord het zelf stelt de bedoeling buurtbewoners uit de buurt en/of passanten aan te trekken. Dat hierdoor veel bijkomend verkeer uit de naburige stedelijke gebieden zal worden gegenereerd is niet realistisch te noemen. Aangezien de parking een privé-parking betreft, zal het omstreden perceel na sluitingsuur, verlof- feest- en zondagen, geen beweging kennen. Er zijn geen bedrijven, sport- en socio-culturele actoren in de omgeving die van deze parking gebruik zullen maken.

14° Het destijds opgemaakte mobiliteitsplan, in het kader van de opmaak van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, stelt dat de Gullegemsestraat geselecteerd wordt als lokale ontsluitingsweg. Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan stelt dat nieuwe bedrijven zich niet meer mogen ontwikkelen langs de linten, zoals onder meer hier langs de Gullegemsestraat. Een voedingszaak voorzien van 72 parkeerplaatsen (luidens de aanvrager overgedimensioneerd met de bedoeling zekerheid te geven dat cliënten altijd zullen kunnen parkeren) zal wel degelijk een verkeersgenerend karakter hebben en de reeds bestaande verkeersdruk vanwege de bedrijven in de omgeving doen toenemen, doch het betreft hier een ontsluitingsweg, niet in het relatief kleine centrum waar een dergelijke functie veel eerder verkeersproblemen stelt. Door de vele bedrijven in de omliggende kmo-zones die deze weg gebruiken is er reeds een verkeersdruk die aanzienlijk hoger is dan die in een landelijk woongebied normaliter mag verwacht worden (tenzij die langs een gewestweg of dergelijke is gelegen).

Uit het voorgaande blijkt tevens dat de openheid van het woongebied met landelijk karakter, die een bepalend kenmerk moet blijven, in voldoende mate wordt gevrijwaard.

Overwegende dat de aanvraag omwille van de gestelde redenen zich voldoende kan kaderen in het omschreven woongebied met landelijk karakter; dat de ruimtelijke draagkracht van het perceel niet wordt overschreden; dat een goede ruimtelijke ordening van de plaats, zoals opgelegd door artikel 4.3.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, niet in het gedrang komt; dat de stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat achteraan, binnen het woongebied met landelijk karakter een 60 cm brede strook wordt ingericht met een 3 m hoge immer groenzijnde haag; dat behoudens de voorwaarde met betrekking tot dit groenscherm en de voorwaarde met betrekking tot het voorzien van aangepaste parkings, ook alle andere voorwaarden opgelegd door de deputatie moeten worden nageleefd; dat omwille van wijzigende voorwaarden met betrekking tot het groenscherm achteraan het beroep van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar moet worden ingewilligd".

30. Op het eerste gezicht dient te worden besloten dat, hoewel het bestreden besluit een uitvoerige omschrijving bevat van zowel de onmiddellijke

omgeving als van het bouwproject, uit de motivering van het bestreden besluit niet blijkt in welke zin het oprichten van een "lokale buurtwinkel" in dit woongebied met landelijk karakter bestaanbaar wordt geacht met de concrete ruimtelijke ordening in de onmiddellijke omgeving, die voornamelijk lijkt te bestaan uit "overheersend residentiële bebouwing". De loutere stelling dat de breedte en de hoogte van het bouwproject "van een vergelijkbare orde" zijn als deze van de aaneengesloten bebouwing aan de overzijde van de straat, lijkt in dit opzicht niet te kunnen volstaan. Ook de in het bestreden besluit opgelegde voorwaarden met betrekking tot de gevelbekleding en het groenscherm, tonen op het eerste gezicht niet aan dat er effectief een toetsing van de aanvraag aan de ruimtelijke ordening in de onmiddellijke omgeving heeft plaatsgevonden en lijken eerder de stelling van de verzoekers te ondersteunen dat de inplanting van het handelsgebouw in het betrokken woongebied met landelijk karakter geen evidentie is, nu blijkt dat de oprichting ervan noopt tot het opleggen van hinderbeperkende maatregelen. Verder doen ook de overwegingen inzake de bezonning van de aanpalende woning, het gebruik van de leeggoedzone en de stelling dat het slechts een lokale buurtwinkel betreft die geen aanleiding zal geven tot een aanzienlijk hogere verkeersdruk, op het eerste gezicht geen afbreuk aan de conclusie dat het bestreden besluit geen afdoende motivering bevat met betrekking tot de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening in de onmiddellijke omgeving. Hetzelfde lijkt te gelden voor de loutere standaardformulering dat "de openheid van het woongebied met landelijk karakter (…) in voldoende mate wordt gevrijwaard", waaruit op het eerste gezicht evenmin een concrete toetsing van de aanvraag aan de onmiddellijke omgeving blijkt.

Het eerste en het derde middel zijn in de aangegeven mate ernstig.

B. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

31. Ter ondersteuning van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel doen de verzoekers gelden dat hun woningen gelegen zijn aan de overzijde van de Gullegemsestraat, schuin tegenover het bestreden project. Ze stellen dat zij nu

uitkijken op een groen akkerveld en als gevolg van het groot bouwvolume van de constructie een belangrijke zichthinder zullen ondervinden. Tevens vrezen zij ernstige mobiliteitshinder ten gevolge van het bestreden bouwproject, nu er in een parking voor 72 voertuigen wordt voorzien en goederen zullen worden aangevoerd door vrachtwagens. Voorts stellen de verzoekers te zullen uitkijken op "een immense muur, waarvan dan nog de gebruikte materialen niet stroken met de onmiddellijke omgeving". Wat betreft het onherstelbaar karakter van het aangevoerde nadeel betogen de verzoekers dat het weinig waarschijnlijk is dat de constructie in geval van nietigverklaring zal worden afgebroken en het perceel in de oorspronkelijke toestand zal worden hersteld. Ten slotte verwijzen de verzoekers naar het arrest nr. 209.107 van 23 november 2010, waarin het moeilijk te herstellen ernstig nadeel in hunnen hoofde reeds werd vastgesteld.

32. De verwerende partij stelt dienaangaande het gezag van gewijsde van het arrest nr. 209.107 van 23 november 2010 te respecteren.

33. In het arrest nr. 209.107 van 23 november 2010 werd reeds aangenomen dat, gelet op de aard en de omvang van het betrokken polyvalent handelsgebouw, de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden stedenbouwkundige vergunning, ook in hoofde van de huidige verzoekers, een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokken in de zin van artikel 17, §2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

34. Er is voldaan aan de door artikel 17, §2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit te kunnen bevelen.

BESLISSING

1. Het verzoek van de c.v.b.a. COLIM tot tussenkomst in het administratief kort geding wordt afgewezen.

2. De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van 28 maart 2011 van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport houdende intrekking van het ministerieel besluit van 17 juni 2010, inwilliging van het beroep van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar, vernietiging van de beslissing van 5 maart 2009 van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen houdende voorwaardelijke afgifte van een vergunning aan de n.v. Okay, afgifte aan de n.v. Okay van de voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een polyvalent handelsgebouw met bijbehorende parking en groenaanleg op een perceel gelegen te Ledegem, Gullegemsestraat, kadastraal bekend sectie A, nrs. 815/2 en 815/b en verwerping van het beroep van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ledegem.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achtentwintig september 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Pierre Lefranc,	staatsraad,

bijgestaan door

Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Tiny Temmerman **Roger Stevens**