

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 77.988 van 6 januari 1999
in de zaak A. 43.208/X-7397.**

In zake : de gemeente BERLARE

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse Executieve, thans de Vlaamse
regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat P. LACHAERT,
kantoor houdende te 9820 MERELBEKE,
Hundelgemsesteenweg 166, bus 5-6.

tussenkommende partij :

de n.v. Transport en Distributie DE HAUWERE,
die woonplaats kiest bij
Advocaat M. DENYS,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Grote Hertstraat 12.

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

Gezien het verzoekschrift dat de gemeente
BERLARE op 15 oktober 1990 heeft ingediend om de nietig-
verklaring te vorderen van het besluit van 6 augustus
1990 van de Gemeenschapsminister van Ruimtelijke
Ordening en Huisvesting houdende verwerping van het
beroep van de gemachtigde ambtenaar tegen het besluit
van 30 maart 1989 van de bestendige deputatie van de
provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij aan de
p.v.b.a. FIDHAUW de vergunning werd verleend voor het
bouwen van een loods aan de Schuttersweg te Berlare op
percelen, kadastraal bekend sectie B, nrs. 130 v, y,
132 k, l, v, x, y;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst
van 7 oktober 1993;

Gelet op de beschikking van 19 oktober 1993 die de tussenkomst van de n.v. Transport en Distributie DE HAUWERE toelaat;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Adjunct-auditeur L. VERMEIRE;

Gelet op de beschikking van 26 mei 1997 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 regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 29 mei 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 24 juni 1998;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat G. VAN KEER, die verschijnt voor de verzoekende partij, van Advocaat P. DECLERCQ die, loco Advocaat P. LACHAERT verschijnt voor de verwerende partij, en van Advocaat T. DE WAELE die, loco Advocaat M. DENYS verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur L. VERMEIRE;

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

Overwegende dat de memories van antwoord en van wederantwoord buiten de toegestane termijn werden ingediend; dat zij niet ontvankelijk zijn; dat zij uit de debatten worden geweerd;

Overwegende dat de verzoekende partij een "memorie van wederantwoord na vrijwillige tussenkomst" heeft ingediend; dat zodanige memorie niet is voorzien in de procedure; dat zij niet ontvankelijk is; dat zij uit de debatten wordt geweerd;

Overwegende dat de p.v.b.a. FIDHAUW op 7 december 1988 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare een bouwaanvraag heeft ingediend voor het oprichten van een loods aan de Schuttersweg te Berlare op percelen, kadastraal bekend sectie B, nrs. 132l, 132w en delen van de nrs. 130v, 130y, 132k, 132v en 132x; dat de ontworpen loods een staalconstructie betreft met een plat dak en metalen geprofileerde panelen als gevelbedekking, met een gevelbreedte van 28 m, een diepte van 76 m en een hoogte van 4 m, in te planten in de dorpskern van Berlare; dat het bouwperceel volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgesteld gewestplan Dendermonde is gelegen in woongebied; dat het niet is gelegen binnen het gebied van een door de Koning -thans de Vlaamse regering- goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, en evenmin binnen het gebied van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling; dat het college van burgemeester en schepenen bij besluit van 31 januari 1989 de bouwvergunning heeft geweigerd op grond van het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar, luidend als volgt :

"ONGUNSTIG, om de volgende reden :
Uit het dossier blijkt niet welke bestemming van de loods zal zijn. Deze bestemming is nochtans een essentieel element om te kunnen oordelen over het al

dan niet aanvaardbaar zijn. Daar er in de bestaande gebouwen een transportbedrijf is ondergebracht kan er reeds gesteld worden dat de uitbreiding van dergelijk bedrijf niet kan aanvaard worden binnen het woongebied. Daarenboven dient, gelet op de strijdigheid met de voorzieningen van de woonzone, het openbaar onderzoek gevoerd te worden zoals bepaald in art. 79 van het decreet van 28.06.1984.

Tevens neemt het transportbedrijf toegang naar de Nieuwstraat via een lot uit een goedgekeurde, niet vervallen, verkaveling hetgeen evenmin kan aanvaard worden";

dat de p.v.b.a. FIDHAUW op 2 februari 1989 beroep heeft ingesteld tegen voornoemde weigeringsbeslissing bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen; dat de bestendige deputatie bij besluit van 30 maart 1989 het beroep heeft ingewilligd, in essentie op grond van volgende motieven :

"(...)

dat op kwestieuze eigendom een aantal verouderde, doch bruikbare industriële gebouwen bestaan, waarin tot vóór 10 jaar een textielbedrijf gevestigd was, maar die sindsdien leegstonden;

dat sedert enige tijd de nieuwe eigenaar PVBA FIDHAUW de gebouwen als stockeerruimte (tapijten, nieuwe landbouwmachines en onderdelen, honderden paletten plastic flessen) gebruikte;

dat de firma PVBA FIDHAUW tevens een transportbedrijf omvat, met maatschappelijke zetel gelegen aan de Overheet 28 te Berlare, en omvattende ca 10 trekkers en 30 opliggers;

(...)

dat in principe de geplande activiteiten (opslag- en overslagbedrijf) niet verenigbaar zijn met het woongebied;

Overwegende dat volgens het decreet dd. 28.6.1984 de gemachtigde ambtenaar mag afwijken van de voorschriften van een gewestplan, indien de aanvraag strekt tot het ver- of herbouwen of uitbreiden van bestaande vergunde gebouwen op dezelfde plaats, of tot het herbouwen of uitbreiden van bestaande vergunde gebouwen binnen de onmiddellijke omgeving (max. 30m), dit alles op voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad, waarbij voor bedrijfsgebouwen maximaal 100% volumevermeerdering mag worden toegestaan, en waarbij voor de ligging in een agrarische zone, het advies van de Minister van landbouw dient te worden gevraagd, alsmede een openbaar onderzoek dient te worden gehouden op kosten van de aanvrager;

dat om deze redenen het beroep vatbaar is voor inwilliging";

dat de gemachtigde ambtenaar op 11 mei 1989 beroep heeft ingesteld tegen voornoemd inwilligingsbesluit bij de Vlaamse Executieve; dat de Gemeenschapsminister van Ruimtelijke Ordening en Huisvesting, nadat het Bestuur Ruimtelijke Ordening in een nota van 21 februari 1990 had voorgesteld het beroep in te willigen, bij het bestreden besluit van 6 augustus 1990 het beroep heeft verworpen op grond van volgende motieven :

"Overwegende dat het ontwerp de bouw van een loods beoogt; dat de bestendige deputatie het beroep zonder motivering heeft ingewilligd in toepassing van het decreet van 28 juni 1984; dat de gemachtigde ambtenaar tegen deze beslissing in hoger beroep komt omdat het uitbreidend bouwwerk, bij oude industriële gebouwen in het midden van de dorpskern planologisch en stedenbouwkundig onaanvaardbaar is gelet op het feit dat de firma tevens een transportbedrijf uitbaat, en omdat de bestendige deputatie zelf bevestigt dat de geplande activiteiten niet verenigbaar zijn met de woonomgeving zodat artikel 79 van voormeld decreet niet kan toegepast worden;

Overwegende dat op een groot terrein, gesitueerd binnen een bouwblok van de dorpskern, industriële gebouwen staan, gebruikt als stockeerruimte; dat nu een bijkomende loods van 76 op 28 meter zou aangebouwd worden, met de grootste zijde op 4 meter van de zijdelingse perceelsgrens; dat de hoogte van het plat dak 4 meter bedraagt en dat de konstruktie met geprofileerde metaalplaten afgewerkt zal zijn;

Overwegende dat het bouwterrein zich situeert in het woongebied van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgesteld gewestplan Dendermonde; dat voor het perceel geen bijzonder plan van aanleg of verkavelingsvergunning geldt zodat hier dient geoordeeld aan de hand van de algemeen gangbare normen inzake een goede plaatselijke ordening;

Overwegende dat de bijkomende loods bestemd wordt als stockeer- en overslagruimte; dat het woongebied in het algemeen overeenkomstig artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 december 1972, tevens handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf kan bevatten; dat het ontwerp, qua bestemming aan deze planologische voorschriften voldoet; dat bijgevolg geen toepassing dient gemaakt te worden van artikel 79; dat overigens gelet op de reeds bestaande bebouwing de, in verhouding, relatief kleine uitbreiding, geen bijkomende ruimtelijke belasting tot gevolg heeft op de omliggende woonomgeving en hier-

mede verenigbaar is; dat het ontwerp qua inplanting, bestemming en omvang stedenbouwkundig aanvaardbaar is; dat om bovengenoemde redenen het beroep van de gemachtigde ambtenaar wordt verworpen";

Overwegende dat de verzoekende partij in een eerste middel de schending aanvoert van artikel 5, 1.0., van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, doordat luidens voornoemde bepaling "de woongebieden bestemd zijn voor wonen, handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover de taken van het bedrijf om reden van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd ..." en "deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving", terwijl het transportbedrijf waarvoor de vergunde loods wordt opgericht, door de zware hinder die het veroorzaakt, thuishoort in een industriegebied, en zeker niet in een woongebied, en deze loods esthetisch, planologisch en ruimtelijk niet binnen de onmiddellijke omgeving past; dat de verzoekende partij het middel uiteenzet als volgt :

"Terzake miskent het M.B. van 6.8.1990 zeer duidelijk de bepalingen van het K.B. van 28.12.1972 houdende de inrichting en toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen dat stelt dat 'de woongebieden bestemd zijn voor wonen, handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover de taken van het bedrijf om reden van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd ...' en 'deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving'.

Blijkens het gewestplan Dendermonde zoals vastgesteld in het K.B. van 7 november 1978 zijn de percelen waarvoor aanvraag wordt gedaan, onmiskenbaar gelegen in een woongebied middenin de dorpskom van Berlare.

De Gemeenschapsminister gaat er ten onrechte van uit dat de bestemming van de loods deze is van opslag en overslagruimte alléén voor het transportbedrijf FIDHAUW.

Verzoekster stelt vast dat het transportbedrijf midden in de dorpskern enorm hinderlijk overkomt voor de burgers van Berlare. De heer DE HAUWERE baat niet alleen het transportbedrijf p.v.b.a. FIDHAUW uit ter plaatse in de oude fabrieksgebouwen. Ook diverse andere transportbedrijven worden daar door hem uitgebaat of hebben daar hun zetel. Alléén al het bedrijf p.v.b.a. FIDHAUW - zie beslissing Bestendige Deputatie dd. 30.3.1989 - omvat circa 10 trekkers en 30 opliggers ! Stockage komt voor dit bedrijf slechts op de laatste plaats. En dan betreft het nog een zéér kortstondige stockage waarbij het aan- en afvoeren van goederen een zeer belangrijke rol speelt.

De realiteit is dat van 's morgens vroeg tot 's avonds laat (of zelfs 's nachts) vrachtwagens met oplichter de rust van de omwonenden verstoren en zware hinder veroorzaken. Dergelijk bedrijf hoort inderdaad thuis in een industriegebied, zeker niet in een woongebied.

In de onmiddellijke nabijheid van betrokken percelen bevinden zich :

- het geklasseerd landschap rondom het kasteel en het geklasseerde kasteel (K.B. 30.9.1974), net aan de overkant van de Dorp-sstraat;
- een nieuwe verkaveling van de n.v. MATEXI (= eigenaar van de betrokken percelen, tevens bezwaar indienend, individueel) die in een eerste fase 33 loten bouwgrond verkoopt, onmiddellijk palend aan de oude fabrieksgebouwen en de percelen in kwestie;
- een verkaveling dd. 14.1.1986 waarvan de transportbedrijven van de heer DE HAUWERE zonder vergunning één lot aanwenden als uitweg naar de Nieuwstraat (weigering dd. 27.12.1988 bevestigd door de Bestendige Deputatie bij beslissing dd. 23.3.1989, beroep nog hangende op heden);
- de dichtbebouwde en - bewoonde kernen van de Nieuwstraat, Schuttersweg en Dorp;
- een school in de Nieuwstraat, aan de overzijde rechtover de uitweg van het transportbedrijf.

Het lijkt dan ook geen twijfel dat een transportbedrijf van dergelijke omvang niet kadert in deze omgeving. De geplande uitbreiding past niet esthetisch, planologisch en ruimtelijk binnen de onmiddellijke omgeving. Dit werd trouwens aanvaard door de Bestendige Deputatie.

De fabrieksgebouwen waarin het transportbedrijf thans is gehuisvest, moesten worden verlaten door de vroegere eigenaars die hun bedrijf ter plaatse dienden af te bouwen als hinderlijk bedrijf na een weigering van een nieuwe vergunning voor hinderlijk bedrijf.

De p.v.b.a. FIDHAUW nam de oude fabrieksgebouwen over en wijzigde de bestemming ervan, deels in parking voor haar vrachtwagenpark, deels in opslagruimte en burelen.

De ratio legis van art. 5.1.0 van het K.B. van 28 december 1972 toont duidelijk aan dat in een woongebied dergelijk bedrijf onmogelijk kan aanvaard worden.

Terzake stelde de Bestendige Deputatie in haar beslissing dd. 30.3.1989 terecht :

'Dat in principe de geplande activiteiten (opslag- en overslagbedrijf) niet verenigbaar zijn met het woongebied'";

Overwegende dat de tussenkomende partij antwoordt dat artikel 5, 1.0., van het koninklijk besluit van 28 december 1972 de mogelijkheid tot exploitatie van handel en kleinbedrijf in een woonzone voorziet, en het "duidelijk (is) dat de bouw van een loods in uitbreiding van een reeds bestaand opslag en overslagbedrijf in bedrijfsgebouwen die reeds meer dan 25 jaar oud zijn geenszins storend kunnen zijn voor het karakter van de woonzone", dat "de aanwezigheid van verkeer niet per definitie moet worden gekwalificeerd als hinder die onverenigbaar is met het karakter van een woonzone, aangezien de aanwezigheid van een garage-atelier, bedrijvigheid die noodgedwongen verkeer meebrengt, werd toegestaan in een landelijke woonzone", dat "het bestreden besluit van 6 augustus 1990 benadrukt dat de uitbreiding die het optrekken van de loods met zich brengt 'gelet op de reeds bestaande bebouwing, de in verhouding, relatief kleine uitbreiding geen bijkomende ruimtelijke belasting tot gevolg heeft op de omliggende bewoning, en hiermee verenigbaar is'", en "dat de gebouwen waarin zij haar overslagbedrijf exploiteert en dat zij nu door het optrekken van een loods in lichte mate uitbreidt, reeds 25 jaar geleden werden opgetrokken, en dus reeds vanaf het ontstaan van het gewestplan deel uitmaken van de desbetreffende woonzone, zodanig dat bij de beoordeling van het karakter van de woonzone rekening moet worden gehouden met de langdurige aanwezigheid van deze bedrijfsgebouwen, en het dus evident is dat de exploitatie en de uitbreiding binnen bepaalde perken van deze bedrijfsgebouwen moet worden

toegestaan voor zover de hinder die eruit voortspruit beperkt kan worden tot een voor een woonzone aanvaardbaar niveau";

Overwegende dat de tussenkomende partij in haar toelichtende memorie hieraan toevoegt "dat de Minister van Ruimtelijke Ordening en Huisvesting in zijn Ministerieel Besluit van 6 augustus 1990 het bouwen van de litigieuze loods heeft vergund op basis van de verenigbaarheid van het optrekken van deze loods met artikel 5.1.0. van het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, en niet zoals de Bestendige Deputatie op basis van de uitzonderingsbepalingen voorzien door het inmiddels gewijzigde artikel 79 van de Stedenbouwwet";

Overwegende dat artikel 5, 1.0., van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen bepaalt dat 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 en dat deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen echter maar mogen worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving; dat in voormeld artikel twee redenen worden aangegeven waarom handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijven niet in een woongebied kunnen worden toegelaten met name wanneer het bedrijf door de "taken" die het uitvoert, terwille van de goede ruimtelijke ordening in een daartoe aangewezen gebied afgezonderd dient te worden en derhalve met dat gebied onbestaanbaar is, of

wanneer het bedrijf onverenigbaar is met de onmiddellijke omgeving; dat bij de beoordeling van de reden van onbestaanbaarheid rekening gehouden dient te worden met de aard en de omvang van het bedrijf, waardoor dat laatste, inzonderheid om redenen van ruimtelijke ordening niet in het betrokken woongebied kan worden ingeplant ofwel wegens het intrinsiek storend karakter van het bedrijf, ofwel wegens het bijzonder karakter van het woongebied; dat bij de beoordeling van de reden van onverenigbaarheid uitgegaan dient te worden van de specifieke kenmerken van de onmiddellijke omgeving die voornamelijk afhankelijk zijn van de aard of het gebruik van de in die omgeving bestaande gebouwen of open ruimten;

Overwegende dat krachtens artikel 55, § 3, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, de beslissingen van de bestendige deputatie en van de Koning -op het ogenblik van het vaststellen van het bestreden besluit de Gemeenschapsminister van Ruimtelijke Ordening en Huisvesting- met redenen worden omkleed; dat uit deze bepaling volgt dat enkel met de in het bestreden besluit opgegeven redengeving rekening kan worden gehouden;

Overwegende dat uit de niet betwiste gegevens van de zaak blijkt dat het bouwperceel volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgesteld gewestplan Dendermonde is gelegen in woongebied; dat het bestreden besluit aan de p.v.b.a. FIDHAUW -thans de N.V. TRANSPORT EN DISTRIBUTIE DE HAUWERE- de bouwvergunning verleent voor de oprichting, in de dorpskom van Berlare, van een loods met een hoogte van 4 m, een gevelbreedte van 28 m, een diepte van 76 m, zijnde een grondoppervlakte volgens het statistisch formulier II van 2.128 m², aan te bouwen tegen bestaande industriële gebouwen met een totale

oppervlakte volgens hetzelfde formulier van 6.384 m², alle bestemd voor "opslag, behandeling en vervoer"; dat volgens de door de tussenkomen de partij niet betwiste gegevens van de zaak, de p.v.b.a. FIDHAUW op het ogenblik van het bestreden besluit beschikte over een voertuigenpark van 10 trekkers en 30 opliggers;

Overwegende dat het bestreden besluit vooreerst verwijst naar de motieven van het beroep van de gemachtigde ambtenaar, naar het voorwerp van de bouwaanvraag en naar de ligging van het bouwperceel "binnen een bouwblok van de dorpskern", "in het woongebied van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgesteld gewestplan Dendermonde"; dat het vervolgens overweegt dat overeenkomstig artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 december 1972, een woongebied "tevens handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf kan bevatten", om daaruit zonder meer te besluiten "dat het ontwerp, qua bestemming aan deze planologische voorschriften voldoet"; dat evenwel krachtens voornoemd artikel 5 handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf slechts mogen worden toegelaten "voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd"; dat het bestreden besluit geen enkel gegeven bevat waaruit blijkt dat de bevoegde Gemeenschapsminister heeft onderzocht of het ontworpen bouwwerk aan voornoemde voorwaarde voldoet en in voorkomend geval, waarom; dat het bestreden besluit voorts stelt "dat overigens gelet op de reeds bestaande bebouwing de, in verhouding relatief kleine uitbreiding, geen bijkomende ruimtelijke belasting tot gevolg heeft op de omliggende woonomgeving en hiermede verenigbaar is"; dat dergelijke summiere motivering, die geen enkel concreet gegeven bevat met betrekking tot de specifieke bebouwing in de "omliggende woonomgeving", niet anders dan als een louter bevestigende bewering kan worden beschouwd; dat derhalve niet kan worden aangenomen dat de

Gemeenschapsminister op in rechte aanvaardbare gronden heeft geoordeeld dat het ontworpen bouwwerk bestaanbaar is met het betrokken woongebied en verenigbaar met de onmiddellijke omgeving; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 6 augustus 1990 van de Gemeenschapsminister van Ruimtelijke Ordening en Huisvesting houdende verwerping van het beroep van de gemachtigde ambtenaar tegen het besluit van 30 maart 1989 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij aan de p.v.b.a. FIDHAUW de vergunning werd verleend voor het bouwen van een loods aan de Schuttersweg te Berlare op percelen, kadastraal bekend sectie B, nrs. 130 v, y, 132 k, l, v, x, y.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op drieduizend frank, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op zes januari 1900 negenenegentig,
door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M. VRINTS,	kamervoorzitter,
de HH.	J. BOVIN,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
Mevr.	A. EYLENBOSCH,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. EYLENBOSCH.

M. VRINTS.