

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 18 juni 2019 met nummer RvVb-S-1819-1102
in de zaak met rolnummer 1819-RvVb-0546-SA

Verzoekende partij	de nv HELI SERVICE BELGIUM vertegenwoordigd door advocaat Peter FLAMEY met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Jan Van Rijswijcklaan 16
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT vertegenwoordigd door advocaat Karel VAN ALSENOY met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Antoine Dansaertstraat 92

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 21 februari 2019 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 20 december 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Pieters-Leeuw van 2 juli 2018 ontvankelijk maar ongegrond verklaard.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een omgevingsvergunning geweigerd voor de exploitatie van een helihaven op de percelen gelegen te 1600 Sint-Pieters-Leeuw, Brabantsebaan 140, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie I, nummers 611H, 611G en 591G.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een nota over de vordering tot schorsing en het administratief dossier in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot schorsing op de openbare zitting van 28 mei 2019.

Advocaten Peter FLAMEY en Glenn DECLERCQ voeren het woord voor de verzoekende partij.
Advocaat Karel VAN ALSENOY voert het woord voor de verwerende partij.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

1.1

De verwerende partij heeft op 7 mei 1998 een milieuvergunning verleend voor onder andere een werkplaats voor het onderhoud van helikopters voor een termijn van 20 jaar, eindigend op 7 mei 2018.

De verwerende partij heeft op 31 augustus 2000 een milieuvergunning geweigerd voor onder andere het stallen van 15 helikopters en voor de terreinen voor een vliegveld met een start- en landingsbaan voor helikopters van minder dan 1.900 meter. Deze weigeringsbeslissing werd in beroep bevestigd door de minister.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Pieters-Leeuw weigert op 9 november 2009 een milieuvergunning voor het uitbaten van de helihaven (rubriek 57.4, klasse 2, ingevoerd door de wijziging van de indelingslijst op 1 maart 2009). De verwerende partij wil op 25 maart 2010 het administratief beroep van de verzoekende partij in en verleent een milieuvergunning onder voorwaarden voor een termijn van vijf jaar, eindigend op 25 maart 2015.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Pieters-Leeuw verleent op 15 juni 2015 een milieuvergunning voor het verder uitbaten van de helihaven voor een termijn van drie jaar, samenvallend met de einddatum van de milieuvergunning voor de onderhoudswerkplaats, dit is 7 mei 2018. Tegen deze beslissing werd administratief beroep aangetekend door een belanghebbende derde. Op 19 november 2015 beslist de verwerende partij om dit beroep niet in te willigen en bevestigt ze de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Pieters-Leeuw met aanpassing van een bijzondere voorwaarde. De Raad van State heeft deze beslissing van de verwerende partij van 19 november 2015 met het arrest van 29 maart 2018 met nummer 241.145 vernietigd op grond van volgend motief:

“Geplaatst voor de moeilijkheid om uit een wanordelijke woordenkraam de dragende motieven voor het verlenen van de bestreden milieuvergunning af te leiden, neemt de Raad van State aan dat de verwerende partij van oordeel was dat een helihaven, die enkel bestaat uit een grasterrein dat dient als landings- en opstijgplaats en waarbij volledig abstractie wordt gemaakt van alle andere activiteiten op de site die geheel of deels in functie staan van de luchtvaart, niet getoetst moet worden aan de planologische bestemmingsvoorschriften.

In die lezing is het bestreden besluit onwettig omdat zelfs in geval de milieuvergunningsplichtige activiteiten niet gepaard gaan met werken of handelingen waarvoor een stedenbouwkundige vergunning vereist is, de milieuvergunningsaanvraag verplicht aan de geldende plannen van aanleg getoetst moet worden. Het voorwerp van een milieuvergunningsaanvraag voor de exploitatie van een terrein voor het landen en opstijgen van helikopters, ook al het onverhard, slaat wel degelijk op het gebruik van de

grond voor welbepaalde doeleinden. Het feit dat de helikopters zich in de lucht verplaatsen, doet daar geen afbreuk aan.

*Bijgevolg volstaat de gegrondheid van verzoekers grief dat de verwerende partij ten onrechte is uitgegaan van de “bestemmingsongevoeligheid” van de aangevraagde activiteiten, om tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing te besluiten. Om tot dit besluit te komen hoeft de speculatieve toepassing van de bepalingen van het VCRO die onder bepaalde voorwaarden toelaten om bij het verlenen van de milieuvergunning af te wijken van de planologische voorschriften, niet te worden betrokken. Die afwijkmogelijkheid vormt immers niet de grondslag voor het bestreden besluit. Voor de planologische inpasbaarheid van een inrichting doet het evenmin ter zake dat de vergunde activiteiten, in omvang, duur of frequentie beperkt zijn en de hinderlijkheid ervan de grenzen van het aanvaardbare niet zou overschrijden.
...*

Na dit vernietigingsarrest neemt de verwerende partij een herstelbeslissing op 12 juli 2018, waarin ze tot de vaststelling komt dat de einddatum van de milieuvergunning voor de helihaven, met name 7 mei 2018, verstreken is, zodat het beroep tegen de milieuvergunning van het college van burgemeester en schepenen zonder voorwerp moet worden verklaard. Ook tegen deze herstelbeslissing van 12 juli 2018 heeft de verzoekende partij een beroep tot nietigverklaring ingediend bij de Raad van State, een beroep dat op vandaag nog hangende is.

1.2

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Pieters-Leeuw verleent op 4 september 1984 een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een loods. Uit het bouwdoossier kan worden opgemaakt dat de loods werd vergund als stapelplaats bij het toenmalige para-agrarische tuinbouwbedrijf (actief in het kweken van graszoden).

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Pieters-Leeuw weigert op 2 april 2001 een stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van een vloeistofdichte betonpiste met pompeiland en twee ondergrondse dubbelwandige opslagtanks. In graad van administratief beroep weigert de verwerende partij op 9 april 2002 deze vergunning ook.

Ondertussen wordt op 5 april 2001 een proces-verbaal opgesteld voor het oprichten en instandhouden van een loods in strijd met de afgeleverde stedenbouwkundige vergunning van 4 september 1984. Er wordt ook vastgesteld dat de betonverharding en de twee ondergrondse tanks zonder stedenbouwkundige vergunning werden uitgevoerd.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Pieters-Leeuw verleent op 7 oktober 2002 een negatief planologisch attest aan de verzoekende partij, omwille van de onvergunde stedenbouwkundige toestand.

De verwerende partij weigert op 4 maart 2004 een stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van een zonder voorafgaande vergunning uitgevoerde bestemmingswijziging en verbouwingswerken binnen het bestaande volume van de loods.

2.

De verzoekende partij dient op 2 mei 2018 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Pieters-Leeuw een aanvraag in voor een omgevingsvergunning voor “het

exploiteren van een helihaven” op de percelen gelegen te 1600 Sint-Pieters-Leeuw, Brabantsebaan 140.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 maart 1977 in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De percelen liggen ook binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Open Ruimte’, goedgekeurd op 27 november 2014.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 14 mei 2018 tot en met 13 juni 2018, worden drie bezwaarschriften ingediend.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 2 juli 2018 een omgevingsvergunning aan de verzoekende partij en sluit zich hiermee aan bij het ongunstig advies van de gemeentelijke omgevingsambtenaar.

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 14 augustus 2018 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Het Departement Omgeving, afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en –Projecten, bevoegd voor het luik ruimtelijke ordening adviseert op 24 oktober 2018 ongunstig.

Het Departement Omgeving, afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en –Projecten, bevoegd voor het luik milieu adviseert op 29 oktober 2018 ongunstig.

Op de hoorzitting bij de provinciale omgevingsvergunningscommissie van 13 november 2018 legt de verzoekende partij een replieknota neer in antwoord op de beroepsadviezen van het Departement Omgeving van respectievelijk 24 en 29 oktober 2018 en de verweernota van de heer Bruno DRIESKENS van 1 oktober 2018.

De provinciale omgevingsvergunningscommissie adviseert op 13 november 2018 om het beroep niet in te willigen en de omgevingsvergunning te weigeren. De verzoekende partij reageert hierop door neerlegging van een nota van 7 december 2018.

De verwerende partij verklaart het beroep op 20 december 2018 ongegrond en weigert de omgevingsvergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

a) Voorwerp van de aanvraag

De aanvraag beperkt zich tot ingedeelde inrichtingen en handelingen en omvat geen stedenbouwkundige handelingen. Deze wijze van indienen is ingegeven vanuit het standpunt van de aanvrager dat er geen samenhangende stedenbouwkundige handelingen gepland zijn met de gevraagde exploitatie. Dit verwijzend naar het uitsluitend gebruik van een grasveld en het aanbrengen van een gekalkte letter ‘H’. In art. 4.2.1. van de VCRO is dan wel het gewoonlijk gebruik van een grond opgenomen, maar daaronder is er een limitatieve lijst van dit gebruik. Het parkeren van voertuigen valt hieronder, maar een helikopter wordt niet tot de voertuigen gerekend. Op het opslaan van materieel wordt vermeld, maar een helikopter kan evenmin als ‘materieel’ worden beschouwd. Het louter

aanbrengen van een letter 'H' op een grasveld is dus niet opgelijst als stedenbouwkundig vergunningsplichtig.

Al langer is de discussie hangende of de landingsplaats afzonderlijk van de loods en de verhardingen kan worden gezien. Het staat onmiskenbaar vast dat de loods al kort na de oprichting in gebruik werd genomen voor de uitbouw van de helihaven, gestaafd door de bevindingen van inspectie. Ook de verhardingen werden in functie hiervan aangelegd. De omzetting naar een gebruik in functie van de helihaven wordt al even lang betracht door het aanvragen van stedenbouwkundige handelingen of de opname binnen planologische initiatieven.

De aanvrager stelt echter dat deze functionele relatie geen noodwendigheid is en leidt hieruit af dat een op zichzelf staande aanvraag alsook beoordeling mogelijk is. De aanvrager vindt steun voor deze bewering in het gegeven dat aparte milieuvergunningen werden bekomen voor enerzijds de exploitatiedelen in en rond de gebouwen en anderzijds de activiteiten op het grasveld (samenhangend met een kadastrale opdeling). Hieruit leidt de aanvrager af dat de beiden geen 'milieutechnische eenheid' vormen.

Hier dient tegenover gesteld dat de totstandkoming van twee aparte milieuvergunningen het loutere gevolg is van een eerdere beroepsuitspraak die de activiteiten op het grasplein onderhavig maakte aan een indeling. Door de administratie is steeds aangehouden geweest dat deze loop van de zaken geen afbreuk doet aan het gegeven dat hier wel een milieutechnische eenheid is ontstaan. Zijnde een geheel van verschillende ingedeelde inrichtingen die als een geheel moeten worden beschouwd met het oog op het beoordelen van het nadeel dat zij kunnen berokkenen aan mens of milieu. Het gaat dus louter om een beoordelingscriterium en geen juridische determinatie. Tot zover ondersteunt de bewering dat er geen milieutechnische eenheid zou zijn niet het standpunt dat de twee zaken apart zouden moeten in beschouwing worden genomen. Evenmin ondersteunt deze vaststelling het standpunt dat ze apart kunnen worden ingediend, noch ondersteunt ze het standpunt dat de onderdelen samen zouden moeten worden ingediend.

Vast te stellen is dat de 'samenhang' zoals die vertaald werd in het art. 18 van het omgevingsdecreet en die (op straffe van onontvankelijkheid) oplegt dat de verschillende vergunningsplichten in één aanvraag dienen worden vervat (na wijziging) niet relateert naar het begrip milieutechnische eenheid. Aldus moeten enkel de stedenbouwkundige handelingen betrokken worden die fysiek localiseerbaar samenhangen met de gevraagde rubriek. Los van de functionele relatie tussen het grasveld en de overige constructies op het terrein kan op deze basis worden vastgesteld dat geen onmiddellijke strijdigheid met het art. 18 kan worden vastgesteld en dus ook de ontvankelijkheid van de aanvraag kon worden weerhouden. Het staat de aanvrager vrij om slechts een vergunning te vragen voor een deel van een terrein en de daarop voorkomende activiteiten, ook al bevinden zich hier nog andere constructies waarvan de stedenbouwkundige vergunningstoestand ter discussie staat. Dit neemt niet weg dat deze samenhang voor de verdere beoordelingsaspecten alsnog in aanmerking kan worden genomen.

b) Planologisch

Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is het goed gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. (...)

De aanvraag is volgens het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Open Ruimte', goedgekeurd bij besluit van de deputatie van 27 november 2014. Dit GRUP vormt een overdruk op de gewestplanbestemming en aldus een verfijning. Volgens het GRUP is het goed deels gelegen in een open landbouwgebied en deels in een gecompartmenteerd landbouwgebied en tevens in een erfgoedlandschap.

In het GRUP wordt voor een open landbouwgebied als hoofdbestemming een grondgebonden agrarische bedrijf opgenomen. Als nevenbestemming zijn toegelaten: een aan het landbouwbedrijf verbonden activiteit, recreatie onder de vorm van zacht recreatief medegebruik en plattelandstoerisme, natuurbehoud- en ontwikkeling, landschapszorg, bestaande en vergunde activiteiten kunnen behouden blijven en beperkt uitbreiden. In gecompartmenteerd landbouwgebied zijn dezelfde bestemmingen toegelaten als in het open landbouwgebied. Het erfgoedlandschap vormt een overdruk over de verschillende zoneringen van de geldende bestemmingsplannen, de bestemmingen volgens deze plannen blijven gelden. Binnen deze zone moeten onroerende erfgoedwaarden en landschappelijke waarden worden gevrijwaard en verbeterd in hun ruimtelijke samenhang.

Wat betreft het eerdere standpunt aangaande de bestemmingsongevoeligheid van de helihaven heeft de Raad Van State reeds in haar arrest van 29 maart 2018, (arrest nr. 241.145 van 29 maart 2018 in de zaak A.218.206/VII-39.590) geoordeeld dat er geen sprake kan zijn van bestemmingsongevoeligheid met betrekking tot het exploiteren van een helihaven. Een helihaven als inrichting op zich staat enerzijds op geen enkel vlak in relatie tot landbouw in de ruime zin en anderzijds betekent de exploitatie van de helihaven een beslag op de grond voor een welbepaald doeleinde, hier als vertrek- en landingsplaats voor helikopters. Hierdoor is de gebruikte grondoppervlakte niet meer beschikbaar voor het doel dat volgens het gewestplan voorzien is, namelijk de productie van agrarische producten. De Raad van State oordeelt hier dus dat de inrichting planologisch onverenigbaar is met de bestemming agrarisch gebied. De uitspraak van de raad heeft hierin een kracht van gewijsde.

Het onderbrengen van een helihaven is aldus in strijd met de basisbestemming van het agrarisch gebied en de voorschriften van het RUP. Voor wat betreft het landschappelijk waardevol aspect van de plaats dient gesteld dat de landschappelijke impact van het onderdeel dat nu aangevraagd wordt nagenoeg onbestaand is en dat er geen schending is van de bepalingen van het art. 15 van het KB van 28 december 1972. Evenmin kan gesteld worden dat er een strijdigheid ontstaat met de bijzondere bepalingen inzake de zoneringen volgens het GRUP.

c) Afwijking van de bestemmingsbepalingen

Art. 5.3.1. van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid bepaalt het volgende: (...)

Gezien deze verwijzing dient onderzocht of de aanvraag onder de toepassing kan vallen van enige afwijkingsbepaling. De aanvrager wenst zich daarbij te bogen op het art. 5.6.7. VCRO. De aanvrager stuurde eerder al aan op een uitspraak dienaangaande in het geding bij de Raad Van State, waarbij de Raad oordeelde zich niet in de plaats van de vergunningverlenende overheid te kunnen stellen in deze, gezien de gebonden bevoegdheid. Een afweging dienaangaande dringt zich nu op.

Art. 5.6.7§1 van de VCRO bepaalt het volgende: (...)

De aanvrager argumenteert in deze dat voldaan is aan het punt 2° gezien uit het feit dat er geen stedenbouwkundige vergunningsplicht geldt, ook vanzelfsprekend voldaan is aan de hoofdzakelijke vergundheid (waarop verder wordt teruggekomen). Inzake het punt 1° geeft de aanvrager aan dat de ruimtelijke draagkracht niet wordt verstoord aangezien de helikopters enkel stijgen en landen op een grasveld en bijgevolg het agrarisch gebied op geen enkele wijze wordt verstoord. Deze stelling kan niet worden gevolgd, aangezien het stijgen en landen niet occasioneel gebeurt op een weiland, dat voor het overige nog een agrarische functie zou kunnen hebben. Het terrein wordt daarentegen permanent als helihaven uitgebaat, waardoor de percelen in kwestie (met een benaderende oppervlakte van 90 are) definitief aan de agrarische bestemming zijn onttrokken. Op die manier wordt getornd aan een toebedeling van ruimte zoals die al ruim 40 jaar geleden werd toegekend en die nog recent in het GRUP 'Open Ruimte' werd herbevestigd en versterkt. De ruimtelijke principes die de basis hiervan vormen vloeien voort uit de afweging van de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

Art. 4.3.1 §2 VCRO omvat als beoordelingsprincipes van een goede ruimtelijke ordening aandachtspunten en criteria als 'functionele inpasbaarheid, ruimtegebruik', verder verwijzend naar de doelstellingen vervat in het art. 1.1.4. VCRO. Hierin worden de ruimtelijke behoeften opgelijst en de afwegingen die hiertussen moeten worden gemaakt. Daarbij moeten ook ondermeer de 'economische gevolgen' worden in rekening gebracht. Het innemen van ruimte met een zachte bestemming (landbouw) voor een veel hardere bestemming (bedrijvigheid) en de bijhorende grondwaardeverschillen heeft minstens ernstige economische gevolgen. Dit doordat het onrechtmatig ruimtegebruik niet in consensus vanuit een planologisch proces en vanuit beleidsmatig afgesproken verdeelsleutels werd geconsolideerd. De aanvrager herleidt deze afweging ten onrechte naar enkele andere criteria (zoals hinder voor het leefmilieu).

In zoverre deze schending van de goede ruimtelijke ordening kan heroverwogen worden mits opties als een planologische ruil, opdat de ruimteboekhouding opnieuw geëvalueerd wordt en er een herstel van de gebruikswaarde voor landbouwdoeleinden plaatsvindt, dient gesteld dat momenteel de overwegingen van Duurzame Landbouwwontwikkeling (inzake een mogelijke compensatie) nog niet op de aanvraag kunnen betrokken worden. Tot op heden is er slechts een beslissing inzake het onderzoek tot milieueffectenrapportage van het RUP genomen. Het is pas tijdens de verdere procedure van het RUP dat door middel van verder onderzoek deze nieuwe ruimtelijke afweging zal gebeuren. Dit vanuit een ruimer perspectief. Er kan in elk geval geen voorafname gebeuren op een nog niet definitief goedgekeurd RUP.

In ondergeschikte orde wordt door de aanvrager vooropgesteld dat indien geoordeeld wordt dat er een strijdigheid is met de goede ruimtelijke ordening, gebruik kan worden gemaakt van de regeling tot herlocalisatie met termijn van 7 jaar. Dit behoort echter enkel tot de mogelijkheden als ook aan het punt 2° van het art. 5.6.7. is voldaan. Inzake de beoordeling van de 'hoofdzakelijke vergundheid' dient teruggevallen op de definiëring, zoals die vervat is in de VCRO, wat ook door de aanvrager zelf beaamd wordt.

Art. 4.1.1.7° van de VCRO bepaalt inzake de hoofdzakelijke vergundheid het volgende: (...) De aanvrager geeft aan dat er voor de beoordeling van het vergund karakter slechts gekeken moet worden naar de exploitatie van de helihaven en er verder geen rekening gehouden moet worden met het vergund karakter van de gehele site (inclusief onderhoudswerkplaats en verhardingen). Het blijft echter de vraag hoe de helihaven in

praktijk los kan functioneren van de onderhoudswerkplaats. De aanvrager geeft zelf aan dat bij 10 % van de vluchten de helikopters verplaatst worden naar de onderhoudsloods en erfverhardingen. Deze constructies moeten dus wel degelijk als onderdeel van de exploitatie van de helihaven worden beschouwd, wat ook betekent dat het vergund karakter van de volledige bedrijfssite moet onderzocht worden.

Een 'haven' is een plaats waar vliegtuigen en/of vaartuigen hun stalling vinden wanneer ze niet voor verplaatsingen in gebruik zijn, naar analogie van een 'stelplaats' of een 'garage' voor een voertuig. Het is niet omdat een vaartuig meer op het water ligt dan in het dok, of de wagen meer op de baan is dan in de garage, of soms elders stationeert, dat hun onderlinge functionele relatie verbroken wordt en ze niet langer van eenzelfde bedrijvigheid deel uitmaken. Hetzelfde kan gesteld worden voor de loods, waarvoor al verscheidene stappen werden ondernomen om het gebruik in functie van de helihaven te regulariseren. In ruimtelijk opzicht en voor de beoordeling van wat 'het bedrijf' is zijn kadastrale opdelingen, eigendomsopdelingen, uitbatingsoopdelingen of opdelingen in milieuvergunningen van geen enkele relevantie om te bepalen wat het geheel is. Het bedrijf is in deze het geheel van de loods, verhardingen en het aanliggende grasplein met de letter H. Het is geenszins een 'normale' en rationele bedrijfsvoering om het grasplein apart te gebruiken en voor alle noodzakelijke onderhoudswerken en voor het stallen van de helikopters elders gebouwen of constructies aan te wenden (dit nog los van het feit dat niet wordt aangeduid waar die ruimte zich dan wel zou bevinden, wat de facto een doorgevoerde herlocalisatie zou inhouden).

Gelet op de bovenvermelde historiek van de stedenbouwkundige toestand, blijkt dat het bedrijf niet als hoofdzakelijk vergund kan worden beschouwd. De loods werd gebouwd en wordt gebruikt in strijd met de verleende bouwvergunning van 4 september 1984. Ook voor de verhardingen is geen stedenbouwkundige vergunning bekend. Zowel voor de loods als de verhardingen werd een proces-verbaal opgesteld. Er is niet voldaan aan de cumulatieve voorwaarden van het art. 5.6.7. evenmin als aan de bijkomende bepaling in dit artikel die een eventuele tijdelijke vergunning mogelijk maakt. Er zijn geen andere afwijkingsbepalingen die kunnen worden ingeroepen. Dit maakt dat in toepassing op het art. 5.3.1. DABM de aanvraag slechts kan geweigerd worden.
(...)

d) Na het advies van de POVC werd door de raadsman van de exploitant een nota doorgestuurd met een herhaling van de argumenten uitgebracht tijdens de vergadering van de POVC. De nota brengt geen nieuwe argumenten bij.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- de aanvraag is strijdig met de planologische bestemmingsbepalingen voor de plaats;*
 - de landingsplaats maakt onmiskenbaar deel uit van een helihaven met loods en verhardingen waarvoor de nodige stedenbouwkundige vergunningen niet werden bekomen, zodat aan de basisvoorwaarde voor toepassing van een afwijkingsbepalingen, met name 'hoofdzakelijke vergundheid', niet is voldaan;*
 - de aanvraag is in strijd met de goede ruimtelijke ordening en dient in toepassing op het art. 5.3.1. DABM te worden geweigerd.*
- ...*

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van de voorliggende vordering niet.

Het ontbreken van excepties ontslaat de Raad niet van de plicht om de ontvankelijkheid van een beroep ambtshalve te onderzoeken. Dergelijk onderzoek is slechts nodig wanneer de voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Op grond van artikel 40, §1 DBRC-decreet kan de Raad de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing bevelen op voorwaarde dat er hoogdringendheid wordt aangetoond en dat de verzoekende partij minstens één ernstig middel aanvoert dat de vernietiging van de bestreden beslissing op het eerste gezicht kan verantwoorden.

A. Hoogdringendheid

Standpunt van de partijen

1.

Ter ondersteuning van de hoogdringendheid voert de verzoekende partij aan dat de weigeringsbeslissing wel degelijk voor schorsing in aanmerking komt. Ze verwijst terzake naar rechtspraak van de Raad van State inzake milieuvergunningen waar geoordeeld werd dat door een schorsing van een weigeringsbeslissing de vergunningverlenende overheid ertoe kon aangezet worden om op relatief korte termijn de zaak aan een nieuw onderzoek te onderwerpen en desgevallend de beslissing kan intrekken en vervolgens de aanvraag opnieuw kan beoordelen.

Concreet stelt de verzoekende partij dat de afhandeling van de vernietigingsprocedure te laat zal komen, gelet op de schadelijke gevolgen die door het verstrijken van de tijd voor haar zullen ontstaan op financieel en economisch vlak. Ze is van oordeel dat ze geen anderhalf jaar kan wachten aangezien anders de potentiële schade voor haar een onherroepelijk karakter zal krijgen.

De verzoekende partij is van oordeel dat ze in dit dossier door de onwettige besluitvorming in hoofde van de verwerende partij wordt blootgesteld aan grote risico's. Ze verwijst naar de reële dreiging dat er ten aanzien van haar inrichting handhavend zal worden opgetreden door de bevoegde inspectiediensten. Op de zitting van 28 mei 2019 legt ze ter zake een stuk neer dat nog niet in haar bezit was bij het indienen van haar verzoekschrift en dat betrekking heeft op het handhavend optreden.

Ze licht vervolgens toe dat de verwerende partij reeds tot tweemaal toe een onwettige beslissing heeft genomen over de milieuvergunning voor de exploitatie van de helihaven. Ze verwijst naar de beslissing van 12 juli 2018 waar haar administratief beroep zonder voorwerp werd verklaard wegens het zogezegd overschrijden van de einddatum van de milieuvergunning, terwijl er volgens haar geen sprake is van een zogenaamde milieutechnische eenheid tussen de loods en de helihaven en de verwerende partij dus niet gebonden was door de vergunningstermijn zoals bepaald in eerste administratieve aanleg. Over de voorliggende bestreden beslissing stelt ze dat de verwerende partij met miskenning van de werkelijke feitelijke toedracht van het dossier en met

miskennen van de ingeroepen afwijkmogelijkheid heeft beslist om de omgevingsvergunningsaanvraag te weigeren.

De verzoekende partij stelt dat ze door deze onwettige beslissing niet beschikt over een uitvoerbare vergunning met als mogelijk nadelig gevolg dat de daadwerkelijke sluiting van het bedrijf zal benaastigd worden door de handhavende overheid. Ze meent het slachtoffer te worden van bestuursdwang, zoals het opleggen van een dwangsom, om haar te dwingen om haar activiteiten stop te zetten, met als gevolg dat het voortbestaan van haar onderneming in het gedrang komt. In dit licht stelt ze dat, zelfs mocht ze vrijwillig haar activiteiten voorlopig staken, de economische en financiële gevolgen niet overbrugbaar zijn gedurende de doorlooptijd van de vernietigingsprocedure. Om dit te staven legt ze berekeningen bij van haar boekhouder. Ze vervolgt dat ze hierdoor aan haar contractuele verplichtingen met haar medecontracten niet meer zal kunnen voldoen, wat eveneens aanleiding kan geven tot mogelijke schadeclaims.

De verzoekende partij besluit dat de uitspraak over de vordering tot vernietiging niet kan worden afgewacht, aangezien de stopzetting van de ingedeelde inrichting haar in een onmogelijke positie brengt doordat dit een verlies van cliënteel, leveranciers en verworven marktpositie teweegbrengt met gevolgen voor de economische en financiële leefbaarheid van de onderneming.

2.

De verwerende partij wijst erop dat de verzoekende partij uit het oog verliest dat ze sedert 7 mei 2018 over geen geldige vergunningen meer beschikt voor de uitbating, waarbij ze verwijst naar de historiek over de stedenbouwkundige- en milieuvergunningen. Ze stelt dat het al dan niet schorsen van de bestreden beslissing hier niets aan kan veranderen.

De verwerende partij wijst ook op de fictie om thans slechts een gedeeltelijke vergunning aan te vragen, met uitsluiting van de noodzakelijke onderdelen van de exploitatie, waardoor de verzoekende partij zich in een patstelling heeft geplaatst die echter niet het gevolg is van de bestreden beslissing.

De beweerde extrakosten, die nodig zijn om de activiteiten op locatie uit te voeren, volgen volgens de verwerende partij niet uit de bestreden beslissing, maar veeleer uit de reeds geweigerde vergunningen (en bestuurlijke maatregelen) voor het gebruik van opslag en herstellingen.

De verwerende partij besluit dat de stelling van de verzoekende partij, waarbij ze voorhoudt buiten haar wil zich in de gegeven omstandigheden te bevinden, feitelijk onjuist is.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij die zich op hoogdringendheid beroept, moet, op grond van artikel 40, §3 DBRC-decreet, in haar verzoekschrift, ondersteund met de nodige overtuigingsstukken, een uiteenzetting geven van de redenen die aantonen dat de schorsing hoogdringend is gelet op de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Volgens artikel 40, §1, 1° DBRC-decreet houdt de vereiste van hoogdringendheid onder meer in dat de verzoekende partij moet aantonen dat de behandeling van haar zaak onverenigbaar is met de behandelingstermijn van een vordering tot vernietiging. Meer in het bijzonder rust op de verzoekende partij de bewijslast om met voldoende concrete, precieze en aannemelijke gegevens aan te tonen dat de afhandeling van de vernietigingsprocedure te laat zal komen om de

verwezenlijking van de aangevoerde nadelige gevolgen, die voor haar persoonlijk voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, te voorkomen.

Er moet bovendien een oorzakelijk verband worden aangetoond tussen de aangevoerde nadelige gevolgen en de bestreden beslissing, zodat deze kunnen worden voorkomen door een schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

2.

Met de bestreden beslissing wordt aan de verzoekende partij een omgevingsvergunning geweigerd voor de exploitatie van een helihaven.

Het dossier kent reeds een lange voorgeschiedenis, waarvoor de Raad kan verwijzen naar de uiteenzetting in het feitenrelaas.

Met de gevorderde schorsing van de tenuitvoerlegging van de weigeringsbeslissing wenst de verzoekende partij, naar analogie met de vroegere rechtspraak van de Raad van de State inzake geweigerde milieuvergunningen, haar potentiële economische en financiële nadelige gevolgen te voorkomen. Ze voert in dit licht aan dat een schorsing de verwerende partij zal doen bezinnen over de volgens haar onwettige weigeringsvergunning, deze dan kan intrekken en de aanvraag dan opnieuw kan beoordelen.

3.

3.1

De Raad stelt vooreerst vast dat de naar analogie aangehaalde rechtspraak van de Raad van State kaderde in de beoordeling van een schorsingsvordering op grond van de regelgeving die vereiste dat een moeilijk te herstellen ernstig nadeel aanwezig was. Voor vorderingen ingeleid vanaf 1 januari 2015 bestaat de voorwaarde van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel echter niet meer, maar wel de vereiste van 'hoogdringendheid'. Om te slagen in haar vordering tot schorsing moet de verzoekende partij overeenkomstig artikel 40, §1, 1 DBRC-decreet aantonen dat de door haar gevreesde nadelige gevolgen niet kunnen worden opgevangen binnen de gebruikelijke termijn van de vernietigingsprocedure. Ze zal moeten aantonen, mocht ze moeten wachten op het resultaat van de vernietigingsprocedure, ze geconfronteerd zal worden met een welbepaalde schade van een zekere omvang of met aanzienlijke ongemakken of nadelen.

3.2

De verzoekende partij steunt de hoogdringendheid in essentie op het feit dat de bestreden beslissing (net zoals een eerdere beslissing van de verwerende partij van 12 juli 2018) onwettig is. De verzoekende partij kan enkel de voorliggende bestreden beslissing in haar betoog inzake de hoogdringendheid betrekken. Deze onwettigheid bestaat volgens de verzoekende partij in het gegeven dat de verwerende partij, *“opnieuw, op oneigenlijke wijze, nl. met miskennis van de werkelijke feitelijke toedracht van het dossier en met miskennis van de werkelijke draagwijdte van de ingeroepen afwijkingsbepaling, beslist om de gevraagde omgevingsvergunning te weigeren”*. De verzoekende partij verwijst hiervoor uitdrukkelijk naar haar middelen, die ze als 'ernstig en gegrond' bestempelt. De mogelijke onwettigheid van de bestreden beslissing betreft evenwel een discussie over de grond van de zaak en volstaat op zich niet om de hoogdringendheid aan te tonen aangezien het een voorwaarde betreft die volledig los staat van het aan te tonen hoogdringend karakter.

3.3

Verder stelt de verzoekende partij dat een niet-schorsing van de bestreden beslissing voor haar enorme nadelige gevolgen zal teweegbrengen. Ze stelt geen uitvoerbare vergunning te hebben voor haar verdere exploitatie en ze vreest met bestuursdwangmaatregelen geconfronteerd te worden. Op de zitting van 28 mei 2019 legt ze nog een nieuw stuk neer ter staving van deze vrees: op 25 februari 2019 werd er door de afdeling Handhaving, Omgevingsinspectie proces-verbaal opgesteld omdat ze exploiteert zonder vergunning. De verzoekende partij vreest dat deze bestuursdwang uiteindelijk kan leiden tot een gedwongen stopzetting van haar bedrijf en dat een vrijwillige stopzetting van haar activiteiten financieel en economisch niet overbrugbaar is gedurende de normale doorlooptijd van de vernietigingsprocedure. Ook haar marktpositie zal aangetast worden en ze zal cliënteel verliezen.

De verzoekende partij ziet de schorsing van de volgens haar *“manifest onwettige”* bestreden beslissing als eerste stap in de richting tot daadwerkelijke rechtsbescherming en rechtsherstel.

Anders dan de verzoekende partij het ziet, kan een eventuele schorsing van de bestreden beslissing haar geen nuttig voordeel opleveren. Een gebeurlijke schorsing van de voorliggende weigeringsbeslissing verleent aan de verzoekende partij immers niet het recht om verder te exploiteren, aangezien het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Pieters-Leeuw op 2 juli 2018 ook een weigeringsbeslissing heeft afgeleverd. Ook de verzoekende partij beseft dit aangezien ze zelf erkent (randnummer 34 van haar verzoekschrift) over geen daadwerkelijke uitvoerbare vergunning te beschikken voor de verdere uitbating van de helihaven. Een gebeurlijke schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing zou aan de feitelijke en juridische toestand waarin de verzoekende partij zich bevindt dan ook niets veranderen.

Een gebeurlijke schorsing zal dan ook niet kunnen verhinderen dat bestuursdwangmaatregelen kunnen genomen worden aangezien ook dan de verzoekende partij niet over een uitvoerbare vergunning zal beschikken. Om dezelfde reden zal de verzoekende partij ook met een gebeurlijke schorsing haar economische en financiële problemen niet opgelost krijgen.

In zoverre de verzoekende partij met haar vordering tot schorsing er kennelijk alleen lijkt op aan te sturen de verwerende partij ertoe aan te zetten de bestreden beslissing in te trekken en opnieuw te heroverwegen, moet vastgesteld worden dat de verwerende partij helemaal niet verplicht kan worden een nieuwe, laat staan een voor de verzoekende partij gunstige, beslissing te nemen, laat staan dat ze ertoe verplicht kan worden de bestreden beslissing in te trekken (RvS 9 mei 2019, nr. 244.421).

De verzoekende partij gaat er ook aan voorbij dat, in de hypothese van een schorsing, er niet zo maar kan worden aangenomen dat de verwerende partij geen verzoek tot voortzetting van de rechtspleging zou indienen waardoor de vernietigingsprocedure alsnog moet worden doorlopen.

In haar uiteenzetting blijft de verzoekende partij vertrekken van het uitgangspunt van de volgens haar ‘manifeste onwettige’ bestreden beslissing. Los van de reeds gemaakte vaststelling dat de gebeurlijke onwettigheid van een bestreden beslissing een discussie over de grond van de zaak betreft die los staat van de voorwaarde van de hoogdringendheid, houdt de verzoekende partij ook geen rekening met het principieel voorlopig karakter van de beoordeling van de gebeurlijke ernst van de aangevoerde middelen. Uit een gebeurlijk ernstig middel kan op zich geen hoogdringendheid worden afgeleid.

4.

De gevraagde schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing kan de door de verzoekende partij voorgehouden nadelige gevolgen niet voorkomen zodat niet voldaan wordt aan

de in artikel 40,§1, 1° DBRC-decreet gestelde voorwaarde dat een bestreden beslissing alleen geschorst kan worden wanneer er hoogdringendheid wordt aangetoond.

Deze vaststelling volstaat om de voorliggende vordering af te wijzen.

B. Ernstige middelen

Aangezien de Raad in het vorige onderdeel heeft vastgesteld dat de verzoekende partij de hoogdringendheid niet aantoont, is een onderzoek naar de ernst van de middelen niet aan de orde.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot schorsing.
2. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 18 juni 2019 door de tweede kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Margot DEPRAETERE

Hilde LIEVENS