

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN
VOORZITTER VAN DE TWEEDE KAMER

ARREST

nr. S/2011/0050 van 31 mei 2011
in de zaak 1011/0390/SA/2/0330

In zake:

de nv [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Paul AERTS
kantoor houdende te 9000 Gent, Coupure 5
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:
de heer Johan KLOKOCKA

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij :*

de bvba [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Bert ROELANDTS en Laurent PROOT
kantoor houdende te 9000 Gent, Kasteellaan 141
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 28 december 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 25 november 2010.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Beveren van 9 augustus 2010 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het oprichten van een loods met bijhorende cabrioserres en gedeeltelijke sloop van bestaande bedrijfsgebouwen.

Het betreft een perceel gelegen te 9120 Beveren, [REDACTED] en met kadastrale omschrijving afdeling [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een nota betreffende de vordering tot schorsing ingediend en een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De repliek in feite en in rechte van de tussenkommende partij betreffende de vordering tot schorsing is vervat in haar verzoekschrift tot tussenkomst.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 10 mei 2011, alwaar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Paul AERTS die verschijnt voor de verzoekende partij, de heer Johan KLOKOCKA, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Laurent PROOT, die verschijnt voor de tussenkommende partij, zijn gehoord.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

III. TUSSENKOMST

De bvba [REDACTED] vraagt met een op 16 maart 2011 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft vastgesteld, met een beschikking van 23 maart 2011, dat er grond is om het verzoek in te willigen en dat de verzoeker tot tussenkomst aangemerkt kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO voor wat betreft de behandeling van de vordering tot schorsing.

De Raad vraagt de verzoekende partij tot tussenkomst evenwel een afschrift van de akte van aanstelling van haar organen over te maken aan de Raad.

IV. FEITEN

Op 2 april 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Beveren een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het oprichten van een loods met bijhorende cabrioserres en gedeeltelijke sloop van bestaande bedrijfsgebouwen”*.

Het perceel is, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan ‘St. Niklaas-Lokeren’, gelegen in 50m woongebied met achterliggend woonuitbreidingsgebied.

Het perceel is niet gelegen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 26 april 2010 tot en met 25 mei 2010, worden drie bezwaarschriften ingediend, onder meer uitgaande van de huidige tussenkomende partij.

De groendienst van de stad Beveren heeft op 30 april 2010 het groenplan gunstig geadviseerd, mits uitsluiting van het groen doek langs de draadafsluiting op de perceelsgrens.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 7 mei 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De brandweer van de stad Beveren brengt op 4 juni 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De technische dienst Wegen van de stad Beveren brengt op 16 juni 2010 een gunstig advies uit.

De dienst mobiliteit van de stad Beveren stelt in haar advies van 18 juni 2010 om 10 parkeerplaatsen te voorzien voor bezoekers.

Op 9 juli 2010 neemt het college van burgemeester en schepenen van de stad Beveren het volgende standpunt in:

“ ...
Het is nog niet duidelijk of het project [REDACTED] op het principe ‘verkaveling’ zal kunnen goedgekeurd worden. Mogelijks moet een RUP worden opgestart bovenop het in procedure zijnde RUP voor de realisatie van de ontsluitingen van het woonproject [REDACTED] op de [REDACTED] en [REDACTED].
Het historisch gegroeid bedrijf is deels gelegen in woongebied, deels gelegen in woonuitbreidingsgebied net zoals de aanpalende bedrijf Lidl dat in dezelfde context werd vergund.
...
Opgesomde bezwaren zijn naar ruimtelijke ordening & stedenbouw en mobiliteit ongegrond, behoudens dat er een goede buffering moet komen.
...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op datum van 28 juli 2010 een gunstig advies met de volgende motivering:

“ ...
Het ingediende bouwaanvraagdossier is volledig en de procedure tot behandeling van deze aanvraag is correct verlopen. Ik sluit mij volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van deze aanvraag, zoals opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen.
...”

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Beveren verleent op 9 augustus 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij en overweegt hierbij het volgende:

“ ...
Vermits het hier een gemengde omgeving betreft is het inplanten van dit bedrijf in overeenstemming.
...
Parkeren < 20m: er zijn 4 parkeerplaatsen aan straatzijde en bijkomend 8 parkeerplaatsen voorzien. Er zijn dus geen elementen om aan te nemen dat de

uitbreiding van de handelszaak met uitbreiding van de parking van 4 parkeerplaatsen naar 12 parkeerplaatsen aanleiding kan geven tot afbreuk van de woonkwaliteit.

...

De ruimte wordt zo zuinig mogelijk gebruikt. Het aangevraagde project wordt zodanig ingeplant dat het ruimtebeslag zoveel mogelijk beperkt blijft.

...

De ruimtelijke draagkracht van de omgeving wordt door de aanvraag niet overschreden.

...”

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomende partij op 16 september 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 17 november 2010 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de partijen te hebben gehoord op 16 november 2010, beslist de verwerende partij op 25 november 2010 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren en overweegt hierbij het volgende:

“ ...

De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven. Het gaat hier immers niet om de realisatie van groepswooningbouw, waaronder dient te worden verstaan: het gelijktijdig oprichten van meerdere gebouwen bestemd voor bewoning die één samenhangend geheel vormen. Belangrijke criteria in deze omschrijving zijn de gelijktijdige bouw, de bestemming voor wonen en het feit dat de woningen een samenhangend (ruimtelijk) geheel vormen. De oprichting van een handelszaak valt daar aldus niet onder.

Het terrein betreft geen isoleerbaar deel van het niet-geordend woonuitbreidingsgebied aangezien het achterliggend gebied eveneens in het woonuitbreidingsgebied gelegen is. Volgens de rechtspraak van de Raad van State kan de ordening van een woonuitbreidingsgebied enkel vastgesteld worden via een ruimtelijk uitvoeringsplan, een bijzonder plan van aanleg of een globale verkavelingsvergunning.

De omzendbrief RO/2002/03 van 25 oktober 2002, in verband met het opmaken van een gemeentelijke woonbehoeftestudie en het ontwikkelen van woonuitbreidingsgebieden met of zonder woonbehoeftestudie, en het daaropvolgend rondschrijven d.d. 24 januari 2003 van de minister (toelichting bij bovenvermelde omzendbrief) is evenmin van toepassing aangezien Beveren reeds beschikt over een goedgekeurd gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

...

Tenslotte wordt in artikel 5.6.6. §2 van de codex vermeld dat buiten de gevallen vermeld in §1 van dit artikel (welke uitsluitend betrekking hebben op aanvragen ingediend door een sociale woonorganisatie) en de gevallen toegelaten bij artikel 5.1.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting van de gewestplannen (zie rubriek 1.1), er in een woonuitbreidingsgebied geen stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van woningen of een verkavelingsvergunning kan afgeleverd worden indien de aanvrager hiertoe niet beschikt over een principieel akkoord van de deputatie. In een dergelijk akkoord bevestigt de deputatie dat de vooropgestelde ontwikkeling ingepast kan worden in het lokaal woonbeleid, zoals vormgegeven in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en desgevallend in andere openbare beleidsdocumenten.

Het dossier bevat geen principieel akkoord van de deputatie.

Uit het bovenvermelde dient geconcludeerd dat er wettelijke beletselen bestaan voor het verlenen van een vergunning.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, door de verwerende partij aangetekend verzonden aan de verzoekende partij op 30 november 2010.

Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, bij aangetekend schrijven van 28 december 2010, is dus tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij de aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning is en dus beschikt over het rechtens vereiste belang.

C. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de tussenkommende partij

De tussenkommende partij legt, tijdens de openbare terechtzitting van 10 mei 2011, het gevraagde afschrift van de akte van aanstelling van haar organen neer.

Na onderzoek van dit stuk stelt de Raad vast dat het verzoek tot tussenkomst ontvankelijk is.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Uit de samenlezing van de artikelen 4.8.13 VCRO en 4.8.16, §3, derde lid VCRO moet worden afgeleid dat een bestreden vergunningsbeslissing slechts bij wijze van voorlopige voorziening kan worden geschorst ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel én wanneer hiertoe redenen voorhanden zijn.

A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij omschrijft het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij meent te lijden als volgt:

“ ...

Verzoekende partij werkt op dit ogenblik volgens een verouderd en niet concurrentieel systeem. De verkoopsruimte is te oud en te klein, waardoor niet alles kan uitgesteld worden (zie fotomateriaal huidige toestand uitbating). Doordat alles op elkaar staat gestapeld, nodigt dit niet uit tot het rondkijken en het kopen.

...

Omwille van duidelijk plaatsgebrek kan verzoekende partij ook nieuwe producten, bv. strooizout, niet aankopen. Deze producten moeten immers in de zomer aangekocht worden, hetgeen niet mogelijk is bij gebrek aan opslagmogelijkheid.

...

Omwille van de ouderdom van de bestaande constructies krijgt verzoekende partij ook volop problemen en kosten aan de oprit, lekken in het dak van de bestaande loods en problemen met de elektriciteit.

Om te kunnen overleven moet verzoekende partij dringend haar bestaande bedrijvigheid moderniseren en uitbreiden. Dit kan op haar eigen terrein gebeuren. Rekening houdend met het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan van de gemeente Beveren kan verzoekende partij niet rekenen op enige herlokalisatie. Nergens anders in Beveren is een mogelijkheid daartoe voorzien, laat staan met een zelfde uitstraling zoals gelegen langs de N70.

...

De nadelen van verzoekende partij kunnen slechts worden verholpen door een onmiddellijke schorsing van de bestreden beslissing, waarna het aan de verwerende partij zal toekomen om het aanvraagdossier terug te hernemen en te heroverwegen.

...”

...

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

Daarnaast is duidelijk dat verzoekster geen moeilijk te herstellen nadeel van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing kan ondervinden, nu dit een weigeringsbeslissing betreft.

...

Vaste rechtspraak van de Raad van State stelt echter dat een financieel nadeel in beginsel geen moeilijk te herstellen nadeel is.

...”

...

De tussenkomende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

“ ...

Het is duidelijk dat dit niet als MTHEN kan gelden. Het betreft immers in essentie een financieel nadeel, dat principieel herstelbaar is. In alle ernst kan immers niet worden beweerd dat het voortbestaan van de onderneming in het gedrang komt door de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de weigeringsbeslissing.

Minstens wordt geen enkel cijfermatig gegeven aangevoerd, dat zou bewijzen dat de onmiddellijke uitvoering van de bestreden weigeringsbeslissing zou leiden tot het faillissement van de onderneming. Deze vaststelling alleen volstaat om te besluiten tot de afwezigheid van een MTHEN.

...”

...

Beoordeling door de Raad

In de memorie van toelichting wijst de decreetgever erop dat het begrip ‘moeilijk te herstellen ernstig nadeel’ eveneens wordt gehanteerd binnen het schorsingscontentieux van de Raad van State en dat vermeld begrip, voor wat de mogelijkheid tot schorsing in procedures voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft, in diezelfde zin mag worden begrepen (*Parl. St.* VI. Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 222, nr. 627).

Dit betekent dat de Raad slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing zal overgaan op voorwaarde dat de verzoekende partij aantoont:

- a. dat zij bij een eventuele tenuitvoerlegging een persoonlijk ernstig nadeel zal ondervinden, wat inhoudt dat zij de aard en de omvang van het te verwachten nadeel in concreto dient aan te duiden,
- b. en dat dit nadeel moeilijk herstelbaar is.

Dit alles moet de verzoekende partij doen aan de hand van concrete feiten en gegevens opgenomen in het inleidend verzoekschrift. Met later bijgebrachte stukken kan, gelet op artikel 4.8.22 VCRO, géén rekening worden gehouden. Bovendien moet het aangevoerde ernstig nadeel een rechtstreekse oorzaak hebben in de bestreden beslissing.

Het moeilijk te herstellen ernstig nadeel, zoals vervat in artikel 4.8.13 VCRO, kan ook niet, minstens niet zonder meer gelijkgeschakeld worden met de in artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO bedoelde “rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen” die een verzoekende partij kan ondervinden ingevolge een vergunningsbeslissing en die een verzoekende partij desgevallend het rechtens vereiste belang bij de procedure verschaft.

Volgende elementen roept de verzoekende partij in als zijnde het moeilijk te herstellen ernstig nadeel:

- plaatsgebrek;
- ouderdom van de bestaande constructie;
- dringende nood aan moderniseren en uitbreiden.

De verzoekende partij vordert de schorsing van de tenuitvoerlegging van een weigering van een stedenbouwkundige vergunning om aldus te bekomen dat de verwerende partij ertoe aangezet wordt het aanvraagdossier te hernemen en te heroverwegen.

Los van de vraag op welke gronden de verzoekende partij de verwerende partij zou kunnen “dwingen” tot heroverweging over te gaan na een eventuele schorsing – zonder de uitspraak ten gronde af te wachten -, dient de verzoekende partij eerst aan te tonen dat zij door de bestreden beslissing een persoonlijk ernstig nadeel lijdt dat moeilijk herstelbaar is.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij in haar uiteenzetting omtrent het moeilijk te herstellen ernstig nadeel zeer algemeen en oppervlakkig blijft.

Vooreerst merkt de Raad, samen met de verwerende en tussenkomende partij, op dat de door de verzoekende partij ingeroepen dringende nood aan modernisering en uitbreiding niet met goed gevolg kan worden ingeroepen als ernstig nadeel.

Vooreerst is dit nadeel immers een financieel nadeel dat principieel herstelbaar is. De verzoekende partij verschaft geen enkel concreet gegeven over haar financiële en boekhoudkundige situatie waaruit zou kunnen afgeleid worden dat het financiële nadeel dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar berokkent, haar voortbestaan in het gedrang brengt.

Daarnaast wijst de verzoekende partij ook op structurele problemen aan de gebouwen, oprit en nutsvoorzieningen omwille van de ouderdom. Deze nadelen vloeien evenwel niet rechtstreeks voort uit de bestreden beslissing, doch uit het lange stilzitten van de verzoekende partij zelf. Zoals de verzoekende partij zelf aangeeft, baat zij reeds sinds 1970 het bestaande tuin- en voedercenter uit. Infrastructuurproblemen zoals lekkages en verouderde elektriciteitsbedrading dienen aangepakt te worden wanneer de problemen zich stellen. Zij kunnen niet toegeschreven worden aan een geweigerde stedenbouwkundige vergunning.

De ingeroepen dringendheid om tot uitbreiding en modernisering over te gaan wordt evenmin door de Raad aanvaard als ernstige nadelen aangezien de verzoekende partij, aldaar reeds gevestigd sinds 1970, voldoende tijd had in het verleden, om haar bouwdoossier voor te bereiden. Het feit dat inmiddels voor de naastliggende percelen een RUP in voorbereiding is, is daarbij irrelevant.

Er is dan ook niet voldaan aan de in artikel 4.8.13 VCRO gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing slechts bij wijze van voorlopige voorziening kan geschorst worden ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

Deze vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

B. Redenen die de schorsing rechtvaardigen

Aangezien in het vorige onderdeel werd vastgesteld dat de verzoekende partij niet voldoende aannemelijk maakt dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, is een onderzoek van de redenen die de schorsing van de bestreden beslissing kunnen rechtvaardigen niet aan de orde.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba [REDACTED] is ontvankelijk.
2. De vordering tot schorsing wordt verworpen.
3. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing ten gronde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 31 mei 2011, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Eddie CLYBOUW

Hilde LIEVENS