

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 18 juli 2017 met nummer RvVb/A/1617/1050
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0279/A

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de stad VEURNE vertegenwoordigd door advocaat Bart BRONDERS, met woonplaatskeuze op het kantoor te 8400 Oostende, Archimedesstraat 7
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door advocaat Jo GOETHALS, met woonplaatskeuze op het kantoor te 8800 Roeselare, Kwadestraat 151B/41
Tussenkomenende partij	de nv EVAN FURNITURE vertegenwoordigd door advocaten Steve RONSE en Isabelle VERHELLE, met woonplaatskeuze op het kantoor te 8500 Kortrijk, Beneluxpark 27B

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 7 januari 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 26 november 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Veurne van 28 juli 2015 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het uitbreiden van een loods en de bouw van acht laadkaaien, en de bouw van een tankstation voor vrachtwagens op het perceel gelegen te 8630 Veurne, Albert I laan 29, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummer 0203S2.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 11 maart 2016 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 19 april 2016 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient een laatste nota in. De tussenkomende partij dient een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 22 november 2016.

Advocaat Bart BRONDERS die voor de verzoekende partij verschijnt, advocaat Jo GOETHALS die voor de verwerende partij verschijnt en advocaat Isabelle VERHELLE die voor de tussenkomende partij verschijnt, zijn gehoord.

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.

De artikelen 37 en 38 van het DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

1.

Op 18 september 2012 dient de tussenkomende partij bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor de uitbreiding van een loods, de bouw van acht laadkaaien en de bouw van een tankstation voor vrachtwagens op een perceel gelegen te Veurne, Albert I-laan 29.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Veurne-Westkust', vastgesteld met een koninklijk besluit van 6 december 1976, in een gebied voor milieubelastende industrieën.

Op 7 januari 2013 beslist de verzoekende partij om de aanvraag gedeeltelijk te vergunnen en een vergunning voor de uitbreiding van de loods en de bouw van acht laadkaaien te verlenen, en een vergunning voor het tankstation te weigeren. Op 2 mei 2013 beslist de verwerende partij om het tegen die beslissing ingestelde administratief beroep van de tussenkomende partij niet in te willigen.

De tussenkomende partij dient een beroep tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van 2 mei 2013 in. De zaak is onder het rolnummer 1213/0676/A/9/0639 gekend.

2.

In de loop van de vergunningsprocedure die tot de beslissing van 2 mei 2013 geleid heeft, dient de tussenkomende partij op 16 december 2012 bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het uitbreiden van een bestaande loods voor goederenopslag, de bouw van acht laadkaaien en de bouw van een tankstation voor vrachtwagens op hetzelfde perceel.

Op 7 april 2014 beslist de verzoekende partij om de aanvraag niet te vergunnen. Op 14 augustus 2014 beslist de verwerende partij om het administratief beroep van de tussenkomende partij tegen

die beslissing gedeeltelijk in te willigen en een vergunning te verlenen voor de uitbreiding van de loods en de bouw van de laadkaaien, en te weigeren voor de bouw van een tankstation.

De tussenkomende partij dient een beroep tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van 14 augustus 2014 in. De zaak is onder het rolnummer 1415/0044/A/9/0055 gekend.

3.

De tussenkomende partij dient op 8 april 2015 bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het uitbreiden van een loods voor goederenopslag, de bouw van acht laadkaaien en van een tankstation voor vrachtwagens op hetzelfde perceel.

Over de aanvraag wordt er geen openbaar onderzoek gehouden.

Het agentschap Wegen en Verkeer brengt op 28 april 2015 een gunstig advies uit.

De West-Vlaamse Intercommunale brengt op 20 mei 2015 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De brandweer brengt op 25 mei 2015 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Polder Noordwatering Veurne brengt op 3 juni 2015 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De verzoekende partij beslist op 28 juli 2015 om aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning voor het uitbreiden van de loods en de bouw van acht laadkaaien te verlenen, en te weigeren voor de bouw van een tankstation. De motivering luidt:

“ ...

A) Toetsing aan de geldende stedenbouwkundige voorschriften

Overeenkomstig de artikelen 72.0 en 8.21.1 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp -gewestplannen en de gewestplannen zijn industriegebieden prioritair bestemd voor de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven, waarin ten behoeve van de andere industriële bedrijven een aantal complementaire dienstverlenende bedrijven kunnen worden toegelaten, met name bankagentschappen, benzinestations, transportbedrijven, collectieve restaurants en opslagplaatsen van goederen bestemd voor nationale of internationale verkoop. Het gaat om dienstverlenende bedrijven, die nuttig en noodzakelijk zijn voor de goede werking van de eigenlijke industrieterreinen of ambachtelijke bedrijven.

Het uitbaten van een tankstation door de aanvrager is geen industriële activiteit. Het tankstation staat bovendien niet louter in het teken van het bedrijf aangezien er meerdere tankpistes voorzien worden. Het aantal pompen overstijgt ruimschoots de nood van het bedrijf zelf.

Het CBS is van oordeel dat het bedoelde tankstation ook niet complementair kan beschouwd worden, vermits er op de desbetreffende industriezone reeds meerdere tankstations voor vrachtwagens aanwezig zijn, waardoor de invulling voor desbetreffende complementaire activiteiten ruimschoots is ingevuld. Er zijn met name reeds 4 vergunde tankstations aanwezig op het desbetreffende industrieterrein.

De bestendige Deputatie heeft in haar zitting van 14 augustus 2014 bovendien duidelijk gemotiveerd dat een eerdere ingediende aanvraag, die wat het tankstation betreft quasi identiek is aan de actuele aanvraag, strijdig is met de goede ruimtelijke ordening voor wat betreft de bouw van een tankstation vermits deze strijdig is met de bestemming van het gewestplan. In de periode tussen de beslissing van 14 augustus 2014 en heden zijn er geen wijzigingen

opgetreden in de feitelijke en juridische toestand, zodat er de facto nog steeds teveel tankstations aanwezig zijn in het licht van de nood hieraan in het betreffende industriegebied.

Op 6 juli 2015 werd het Gemeentelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan Standstill Tankstations Veurne I voorlopig vastgesteld door de gemeenteraad. Volgens Art 4.3.2 van de VCRO kan een vergunning worden geweigerd indien de aanvraag onverenigbaar is met een voorlopig vastgesteld ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan of van bijzonder plan van aanleg. Deze weigeringsgrond vervalt wanneer het plan geen bindende kracht heeft gekregen binnen de termijn waarbinnen het definitief kan worden vastgesteld.

Bijkomende tankstations op het Industrierrein Veurne I kunnen volgens het GRUP Standstill Tankstations Veurne I, niet worden toegelaten. Volgens artikel 1 van de stedenbouwkundige voorschriften kunnen enkel de bestaande tankstations binnen het plangebied van het GRUP zoals aangeduid op het plan bestaande toestand, met 15% van de bestaande afnamepunten uitbreiden. Verder kunnen bedrijven van het Industriegebied Veurne I enkel voorzieningen voor het tanken van het eigen wagenpark van het bedrijf voorzien, waarbij elke commerciële uitbating naar derden of kaarthouders wordt uitgesloten.

Uit het dossier kan worden uitgemaakt dat het nieuwe diesel tankstation zuiver gericht zou zijn op vrachtwagens. Het cliënteel zou enkel bestaan uit geselecteerde kaarthouders.

Het College sluit zich aan bij de zienswijze van de Deputatie in zijn besluit van 2 mei 2013 dat door de aanwezigheid van heel wat tankstations voor vrachtwagens waardoor het aanbod de vraag reeds overstijgt de stelling versterkt dat het tankstation geen zuiver complementaire dienstverlenende functie heeft ten aanzien van de omliggende bedrijven.

(...)

Het CBS concludeert aldus dat de aanvraag strijdig is met de geldende stedenbouwkundige voorschriften voor wat betreft de bouw van een tankstation.

De uitbreiding van de loods en het voorzien van 8 laadkaaien is conform met de bestemmingsvoorschriften en is voor vergunning vatbaar.

B) Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

(...)

2. Mobiliteit

De creatie van extra pompen op het bedrijventerrein zal direct en indirect zorgen voor een grotere verkeersdruk. Er wordt in de aanvraagnota van de bouwheer gesteld dat er geen additionele druk zal komen doordat het tankstation zal werken met geselecteerde kaarthouders, overgenomen van het naburige tankstation Romac Fuels (op de hoek van de Nijverheidsstraat en Welvaartstraat) omdat Romac Fuels een te hoge bezetting van pompen kent. De aanvrager beoogt een verhuis van het bestaande tankvolume en bestaande klanten van Romac naar zijn nieuw te bouwen tankstation en stelt dat het niet de bedoeling is om extra verkeer naar het industrierrein te trekken. Deze stellingname wordt nergens hard gemaakt. De aanvrager stelt in zijn nota dat de verkeersoverlast rondom het station Romac zal verminderd worden. Met deze stelling bevestigt de aanvrager dat er effectief verkeersoverlast is, maar ontkracht hij niet dat de ruimte die zou vrijkomen door een verhuis van geselecteerde kaarthouders bij zijn buur Romac niet door nieuwe klanten zou kunnen aangevuld worden. Het CBS is van oordeel dat de bouw van een nieuw tankstation door de aanvrager als gevolg zal hebben dat de bezetting van de pompen bij de aanvrager ruimte zal bieden voor nieuwe additionele klanten bij Romac Fuels. Bovendien kan het bedrijf geen zekerheid bieden dat het los van de verhuis van bestaande klanten zelf geen extra klanten/kaarthouders zal aanvaarden om te tanken op het nieuwe pompeiland, met als gevolg de creatie van extra verkeersdruk.

Het CBS is van oordeel dat er qua mobiliteit niet zonder meer kan voorbijgegaan worden aan het feit dat de andere bestaande tankstations in de omgeving, indien zij geconfronteerd worden met een verlies aan cliënteel ten gevolge van de oprichting van het nieuwe tankstation van de aanvrager van deze vergunning, op hun beurt mogelijks wel weer nieuwe klanten zullen aantrekken om hun verlies goed te maken, waardoor de globale mobiliteitsdruk in de industriezone opnieuw zal toenemen.

De aanvraag voor het tankstation is ingevolge haar mobiliteitsimpact niet conform met de goede ruimtelijke ordening.

3. Inplanting

Op 25 juni 2012 werd een vraag om principiële akkoord voor het bouwen van een diestelstation en het uitbreiden van bestaande loods van Evan NV, Albert-I-laan 29 te Veurne, gedeeltelijk geweigerd.

De deputatie keurde op donderdag 25 oktober 2012 de motiveringsnota nav de behandeling van de bezwaren van het openbaar onderzoek van 1-06-12 te.m. 31-07-12 van het voorlopig vastgestelde provinciale ruimtelijk uitvoeringsplan Suikerfabriek Veurne goed. Daarin vinden we:

'De toegelaten activiteiten voor de bedrijven op het bedrijventerrein die grenzen aan het natuurpark dienen beperkt te worden zodat er zich geen bedrijven kunnen vestigen die een nefaste invloed hebben op de kwaliteit van het natuurpark. De vraag van de stad wordt gevolgd door de PROCORO. Dit wordt verduidelijkt in de toelichting bij art. 7.1. Tankstations worden toegevoegd bij de lijst van niet toegelaten activiteiten. Bovendien zal de vergunningsaanvraag van de bedrijven ook een natuurtoets moeten bevatten omdat het bedrijventerrein naast natuurgebied ligt'

Bovenstaande is het advies van de PROCORO op het bezwaar van de Stad Veurne, gemaakt tijdens het openbaar onderzoek van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan Suikerfabriek van 1-06-12 tot 31-07-12, geformuleerd in het besluit van de gemeenteraad van 31 juli 2012 nl: 'voorschriften op te maken zodat er zich op de percelen, grenzend aan of tegenover het natuurgebied en de Nijverheidsstraat geen bedrijven kunnen vestigen die een nefaste invloed hebben op de kwaliteit van het natuurpark (zoals tankstations).

De plaatsing van een tankstation tegenover een natuurzone (PRUP Suikerfabriek) is ruimtelijk onaanvaardbaar. Het normale klimaat van de geplande omgeving wordt verstoord door de dichte aanwezigheid van het dieselstation.

Op 7 januari 2013 werd vergunning afgeleverd voor het uitbreiden van de loods met 8 laadkaaien, maar werd de bouw van het tankstation geweigerd. Het tankstation werd dan aan de kant van het perceel met Romac Fuels ingeplant.

Op 7 april 2014 werd een aanvraag geweigerd voor het plaatsen van een tankstation langs de Albert I laan en het uitbreiden van de loods langs de Nijverheidsstraat.

De afstand tot de zijdelingse perceelsgrenzen beslaat maar 5m. Het perceel wordt zwaar belast met dergelijke inplanting van een nieuwe loods, maar het is de opvatting dat dergelijk perceel op een industrieterrein de ruimtelijke draagkracht bezit om de plaatsing van de loods toe te staan.

...

Tegen die beslissing tekent de tussenkomende partij op 24 augustus 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in haar verslag van 22 oktober 2015 om een vergunning te verlenen voor de uitbreiding van de loods en de bouw van acht laadkaaien, en te weigeren voor de bouw van een tankstation. De beoordeling luidt:

“ ...

3 MER SCREENING

De stedenbouwkundige vergunningsaanvraag heeft betrekking op een project dat voorkomt op de lijst van Bijlage III bij het besluit van de Vlaamse Regering d.d. 01/03/2013 inzake de nadere regels van de project-m.e.r.-screening, meer bepaald punt 6 c) opslagruimten voor aardolie, petrochemische en chemische producten. De aanvraag betreft onder meer een tankstation. Ingevolge artikel 16, 7° van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning, herhaaldelijk gewijzigd bij Besluiten van de Vlaamse Regering, is bij het aanvraagdossier een project-m.e.r.-screeningsnota gevoegd. De beslissing van het college bevat geen inhoudelijke beoordeling van de screeningsnota.

In de project-m.e.r.-screeningsnota (hierna 'PrMs') dienen de relevante milieukennmerken van het project bij elk van de aangegeven disciplines te worden verduidelijkt. Het is mogelijk dat niet elke discipline even relevant is voor de aanvraag en de toelichting beperkt kan blijven. In casu bevindt zich in de onmiddellijke omgeving van de bouwplaats (aan de overzijde van de Nijverheidsstraat) een natuurgebied ingevolge het PRUP Suikerfabriek Veurne. De bouwplaats en de aard van de aanvraag staan meer specifiek in relatie met het PRUP Suikerfabriek Veurne waarin het oprichten van tankstations zelfs expliciet uitgesloten wordt voor de aan de natuurzone grenzende bedrijvenzone van het PRUP. Het kan dus niet worden betwist dat dit een relevant gegeven is bij het beantwoorden van de vraag of de aanvraag aanleiding zal geven tot aanzienlijke milieueffecten. De aanwezigheid van het natuurgebied kwam ook bij de behandeling van de eerdere quasi identieke aanvragen (oa. bouwberoep 2013/39) aan bod, de aanvrager kan zich op dit punt redelijkerwijze niet beroepen op "onwetendheid".

Bij nazicht van de PrMs gevoegd bij het aanvraagdossier wordt er merkwaardig genoeg geen aandacht besteed aan de aanwezigheid van het natuurgebied en wordt de impact van de aanvraag op dit gebied niet besproken. De aanvrager heeft zijn PrMs gereduceerd tot een louter formalistische verplichting waardoor de uiteindelijke doelstelling ervan, namelijk inschatten of de aanvraag al dan niet aanzienlijke milieu-effecten zal doen ontstaan, dode letter wordt. Op basis van deze screeningnota kan niet met voldoende kennis van zaken geoordeeld worden of de milieu-effecten niet aanzienlijk zijn. Dit vormt een juridische belemmering.

In ondergeschikte orde wordt de aanvraag getoetst aan de wettelijke en reglementaire bepalingen.

4. INHOUDELIJKE BESPREKING

(...)

4B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

*De aanvraag is volgens het **gewestplan** gelegen in industriegebied.*

(...)

Het uitbreiden van de loods voor goederenopslag en het voorzien van de laadkaaien staat in het teken van het uitbreiden van het bedrijf en is dan ook verenigbaar met de bestemming.

Het uitbaten van een tankstation is geen industriële activiteit. Het voorzien van een tankstation staat niet louter in het teken van het bedrijf aangezien er 6 eilanden voorzien worden. Het voorzien van het tankstation gebeurt eerder uit commerciële overweging, meer bepaald om bijkomende inkomsten te genereren uit het tankstation die dan kunnen geïnvesteerd worden in het bedrijf.

In de beschrijvende nota wordt gesteld dat voor het tanken gewerkt zal worden met een systeem van 'geselecteerde kaarthouders' en dat enkel klanten die afkomstig zijn van bedrijven die reeds gevestigd zijn binnen of rond het betreffende industriegebied daar zullen komen tanken en dat de activiteit bijgevolg wel complementair is. Nergens in het dossier wordt verduidelijkt hoe het systeem van geselecteerde kaarthouders in de praktijk zal gebracht worden. In het beroepschrift wordt aangegeven dat klanten zullen overgenomen worden van bestaande tankstations die kampen met een capaciteitstekort. Zo ontstaat er opnieuw twijfel over welke klanten het gaat, louter bedrijven uit de omgeving of elke klant die op vandaag in de bedrijvenzone komt tanken.

Uit de gewestplanvoorschriften blijkt duidelijk dat de complementariteit niet op perceelsniveau of per bedrijf moet bekeken worden maar wel op niveau van het volledige industriegebied. De functies moeten complementair zijn aan de eigenlijke industriële of ambachtelijke bedrijven. Er bevinden zich al zeer veel tankstations in deze industriezone zodat niet kan aangetoond worden dat nog een bijkomend tankstation noodzakelijk is voor de daar gevestigde industriële bedrijven.

In het beroepschrift wordt aangegeven dat het college van burgemeester en schepenen geen discretionaire bevoegdheid heeft om de complementariteit van het tankstation met de gevestigde bedrijven te beoordelen.

In de vorige weigeringsbeslissing van de deputatie werd het volgende overwogen: "Conform het gewestplannenbesluit moet een tankstation worden aanzien als een dienstverlenend bedrijf. Zoals gewezen door de Raad van State zijn dienstverlenende bedrijven in principe niet verenigbaar met de bestemming industriegebied. Op dit principe is een afwijking mogelijk voor complementaire dienstverlenende bedrijven ten behoeve van de andere industriële bedrijven. Deze afwijkingen moeten evenwel restrictief worden geïnterpreteerd. De vergunningverlenende overheid is gehouden om van geval tot geval te onderzoeken of de aanvraag wel degelijk de complementaire dienstverlenende functie vervult ten behoeve van de industriële bedrijven gelegen binnen de industriezone. (...) Zoals gewezen door de PSA is dit in casu niet het geval. Aanvrager slaagt er niet in om op overtuigende wijze aan te tonen dat het vooropgestelde tankstation ten dienste staat van de andere industriële bedrijven binnen de betrokken industriezone. Met andere woorden, op geen enkele overtuigende wijze blijkt dat de aanvraag wel degelijk een complementaire dienstverlenende functie vervult ten behoeve van de industriële bedrijven gelegen binnen de industriezone."

Het is wel degelijk zo dat de vergunningverlenende overheid iedere aanvraag op zich moet beoordelen inzake het aspect van complementariteit omdat dit enkel bij uitzondering toelaatbaar is in industriegebied.

Bijgevolg moet opnieuw geconcludeerd worden dat het tankstation niet als complementair te beschouwen is aan de eigenlijke industriële bedrijven en bijgevolg niet verenigbaar met de bestemming milieubelastende industrie. Door de toename aan vestigingen van tankstations krijgt het industrieterrein meer en meer een handelsfunctie en komt de hoofdfunctie in het gedrang. Het tankstation is niet verenigbaar met de gewestplanbestemming en dit vormt een legaliteitsbelemmering.

*Er is bovendien een **Gemeentelijk RUP Standstill Tankstations** voorlopig vastgesteld door de gemeente. Door de deputatie werd op 01/10/2015 gunstig advies verleend over dit ontwerp RUP. Doel van het RUP is de wildgroei en de verzadiging van tankstations op de Industriezone Veurne I tegen te gaan, ten einde de goede werking van het bedrijventerrein te vrijwaren.*

Op basis van art. 4.3.2 VCRO kan een vergunning geweigerd worden omwille van onverenigbaarheid van de aanvraag met een voorlopig vastgesteld ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan.

Volgens dit gemeentelijk. RUP kunnen geen bijkomende tankstations worden toegelaten. De bestaande tankstations kunnen met 15% van de bestaande afnamepunten uitbreiden. Voor de bedrijven in het industriegebied kunnen voorzieningen voor het tanken van het eigen wagenpark van het bedrijf voorzien worden waarbij commerciële uitbating naar derden of kaarthouders toe uitgesloten is. In het geval van een tankvoorziening voor het eigen wagenpark moet hierbij verduidelijkt worden hoe de verhouding zit tussen de activiteiten van het bedrijf en het eigen wagenpark ten opzichte van het aantal gevraagde afnamepunten.

Uit de beschikbare gegevens blijkt niet dat de aanvraag zich beperkt tot de tankmogelijkheid van het eigen wagenpark. Ook hieruit volgt een legaliteitsbelemmering.

In het beroepsschrift wordt erop gewezen dat de negatieve anticipatie niet verplicht moet toegepast worden. Er wordt op gewezen dat het voorliggende kleine project kleiner zou zijn dan de mogelijke uitbreiding voor Romac Fuels. Dit is echter in strijd met de geest van het RUP dat een standstill principe wil hanteren ten aanzien van bijkomende tankstations. De grootte van het tankstation doet er niet toe.

Art. 16 van het decreet betreffende natuurbehoud en natuurlijk milieu (dd. 21.10.1997) stelt dat de overheid bij een vergunningsplichtige activiteit moet zorgen dat er geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan bij het verlenen van een vergunning. De vergunningverlenende overheid is in het kader van een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning ertoe gehouden een **natuurtoets** uit te voeren. De verplichting uit artikel 16 van het decreet natuurbehoud geldt immers ook bij stedenbouwkundige vergunningsaanvragen. De aanwezigheid van het natuurgebied aan de overzijde van de straat brengt de realisatie van de bestemming van de bouwplaats niet noodzakelijk in het gedrang, wel dient eerst te worden aangetoond dat de aanvraag geen negatief effect zal hebben op de natuurwaarden van het betrokken gebied.

In het dossier wordt op geen enkele wijze aangetoond dat de aanvraag geen schadelijke effecten op de natuurwaarden zal veroorzaken. Artikel 16, §2 stelt dat het in beginsel de aanvrager is die moet aantonen dat er geen vermijdbare schade zal worden veroorzaakt, doet hij dit niet dan dient de overheid dit zelf te onderzoeken. Er wordt vastgesteld dat de biologische waarderingskaart het perceel aan de overzijde van de straat aanmerkt als een faunistisch belangrijk gebied. Dit blijkt overigens reeds uit het PRUP zelf dat daarom ten aanzien van de aanpalende percelen een verbod oplegt inzake het oprichten van tankstations. De bouwplaats ligt op zéér korte afstand van dit gebied (overzijde van de straat). Op heden bestaat onvoldoende zekerheid dat de aanvraag geen vermijdbare schade aan de natuur zal doen ontstaan. De natuurtoets is op heden dan ook ongunstig. Beroeper geeft aan dat hij bereid is om alsnog een natuurtoets te laten opmaken. Dit had echter van bij het begin in het dossier moeten zitten. Er dient ook op gewezen te worden dat een project-m.e.r.-screeningsnota, los van het feit dat deze voor voorliggend dossier onvolledig is, niet kan gelden als natuurtoets.

(...)

De **watertoets** is opgenomen in het decreet integraal waterbeheer, art. 8 en is van kracht sinds 24.11.03. Het bijhorende uitvoeringsbesluit met nadere regels voor de toepassing van de toets is In werking sinds 01.11.06.

Volgens artikel 4 par. 3 van dit besluit dient geen waterparagraaf opgenomen te worden in het besluit betreffende een vergunningsaanvraag indien deze wordt geweigerd op andere gronden. Dit is hier het geval.

...

Na de hoorzitting van 27 oktober 2015 beslist de verwerende partij op 26 november 2015 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen voor de uitbreiding van de loods, de bouw van acht laadkaaien en de bouw van een tankstation voor vrachtwagens, met uitsluiting van het vierde pompeiland dat het dichtst bij de Nijverheidsstraat gelegen is. De verwerende partij motiveert:

“ ...

3 MER-SCREENING

Met betrekking tot de MER-screening wijst de PSA op het volgende:

(...)

Op de hoorzitting wijst de raadsman van aanvrager dat er wel degelijk een mer-screening voorligt. Aanvrager meent dan ook dat er geen negatieve impact kan bestaan op het natuurgebied aangezien in oktober 2013 extra pompen werden vergund aan het naburig bedrijf Romac Fuels, eveneens gelegen rechtover het natuurgebied. Bovendien wordt gewezen dat het volledige industriegebied met talloze bedrijven naast en tegenover het natuurgebied, op vandaag reeds een feit is (met talloze kaaien aan die kant). De voorgestelde 4 extra pompen zijn dan ook niet van aard, zeker wanneer in vergelijking met de talloze aanwezige andere pompen op de naburige site van Romac Fuels, om het natuurgebied aan te tasten. Aanvrager concludeert dan ook dat de 4 pompen bij de bestaande bedrijvigheid en omringd door talloze andere pompen en bedrijven, geen negatieve natuurimpact kan hebben. Bovendien wordt gewezen dat naar aanleiding van de vorige aanvraag met hetzelfde voorwerp, een gelijkaardige mer-screening wel als afdoende wordt aanzien.

De Deputatie treedt dit standpunt bij. In het vorige bouwdoossier werd ter hoogte van de Nijverheidsstraat en dus tegenover het natuurgebied ook een uitbreiding van het bedrijf voorzien, waarbij een uitbreiding van een bestaande loods werd vergund. In die omstandigheden kan niet worden aanzien waarom huidige mer-screening niet afdoende zou zijn. Bovendien gaat het om een beperktere uitbreiding van de loods en bevindt zich in de onmiddellijke omgeving reeds talloze pompen en andere bedrijven. Hierbij kan worden verwezen naar het naburig bedrijf romac Fuels waar zich 58 afnamepunten (verdeelslangen) bevinden. (stand van zaken 1/01/2015). In die omstandigheden kunnen 4 bijkomende pompen (afnamepunten) niet van die orde dat zij aanleiding zal geven tot aanzienlijke milieueffecten, en zeker in relatie tot het nabije natuurgebied Het standpunt van de PSA dat op basis van deze screeningnota niet met voldoende kennis van zaken kan geoordeeld worden dat de milieueffecten niet zullen aanzienlijk zijn, wordt om hoger aangehaalde redenen dan ook niet bijgetreden.

Op basis van de screeningsnota kan vastgesteld worden dat rekening houdende met de kenmerken van het project, de omgeving en de mogelijke effecten op de omgeving, dat er geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn.

De vaststelling dat de aanvraag geen aanzienlijke milieueffecten zal doen ontstaan, impliceert enkel dat er geen MER moet worden opgemaakt en doet geen afbreuk aan het feit dat de aanvraag nog steeds moet worden getoetst op het vlak van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, dit voor zover er geen legaliteitsbelemmering wordt vastgesteld".

4 VERSLAG PROVINCIAAL STEDENBOUWKUNDIG AMBTENAAR (art. 4.7.22 VCRO)

De Deputatie heeft kennis genomen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. (...) De conclusie luidt als volgt:

(...)

5 MOTIVATIE STANDPUNT DEPUTATIE

(...)

5B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

De aanvraag is volgens het gewestplan gelegen in industriegebied.

(...)

Het uitbreiden van de loods voor goederenopslag en het voorzien van de laadkaaien staat in het teken van het uitbreiden van het bedrijf en is dan ook verenigbaar met de bestemming.

Het uitbaten van een tankstation is geen industriële activiteit. Het voorzien van een tankstation staat niet louter in het teken van het bedrijf aangezien er 4 eilanden voorzien worden. Het voorzien van het tankstation gebeurt eerder uit commerciële overweging, meer bepaald om bijkomende inkomsten te genereren uit het tankstation die kunnen geïnvesteerd worden in het bedrijf. In de beschrijvende nota wordt gesteld dat voor het tanken gewerkt zal worden met een systeem van 'geselecteerde kaarthouders' en dat enkel klanten die afkomstig zijn van bedrijven die reeds gevestigd zijn binnen of rond het betreffende industriegebied daar zullen komen tanken en dat de activiteit bijgevolg wel complementair is.

Dit standpunt kan worden bijgetreden.

Bovendien ligt de bouwplaats binnen de contouren van het voorlopig vastgesteld gemeentelijk RUP 'Standstill Tankstations', die met 15 % kunnen worden uitgebreid. Aangezien het voorlopig vastgesteld RUP zelf voorziet dat bestaande tankstations met 15 % kunnen worden uitgebreid, moet redelijkerwijs worden besloten dat binnen het industriegebied nog voldoende draagkracht aanwezig is om bijkomende pompen te genereren. In dat opzicht is het onredelijk te moeten vaststellen dat bestaande tankstations die in het verleden ongebreideld hebben mogen uitbreiden, terwijl aanvrager volgens het voorlopig vastgesteld RUP niet eens een pomp mag oprichten.

Aangezien de deputatie reeds in de vorige weigeringsbeslissing aangaf dat twee pompen mogelijk zijn als complementaire dienstverlenende activiteit en zoals hoger aangehaald uit het voorlopig vastgesteld RUP moet worden afgeleid dat in het industriegebied nog voldoende draagkracht aanwezig is om bijkomende pompen te genereren, kan een bijkomende derde pomp worden toegestaan, doch geen vierde. Drie pompeilanden waarbij 1 verdeelslang wordt voorzien per pompeiland kan als complementaire dienstverlenend bedrijf worden aanzien.

(...)

5C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De aanvraag omvat enerzijds het uitbreiden van het meubelbedrijf en anderzijds het bouwen van een tankstation.

De uitbreiding van het bedrijf met een grote en hoge loods voor aanvoer van grondstoffen en afvoer van afgewerkte producten is aanvaardbaar in een industriegebied. Het materiaalgebruik past in deze omgeving.

Omwille van de ligging in een industriegebied is de hinder van het tankstation voor de naastliggende percelen beperkt. Er moet onderzocht worden wat de impact op het verkeer is van de uitbreiding van het bedrijf en van de komst van het tankstation. In tegenstelling tot de vorige aanvraag wordt bij huidige aanvraag geen enkele mobiliteitsstudie gevoegd. Uit de ingediende plannen blijkt dat de aanvraag enkel slaat op vrachtwagens en dieselpompen. Zoals hoger aangehaald kunnen drie pompeilanden met 1 verdeelslang per pompeiland als een complementair dienstverlenende bedrijf worden aanzien. Deze inrichting is zeer beperkt en realiseert hoegenaamd naar mobiliteit toe geen negatieve impact op de omgeving. Dit geldt des te meer aangezien het tankstation en de uitbreiding van het bedrijf zich situeert aan de Nijverheidsstraat, een straat met eenrichtingsverkeer. Het vrachtverkeer voor het bedrijf zal hoofdzakelijk gebruik maken van de Nijverheidsstraat. Op die manier wordt vermeden dat het

verkeer in de Albert I laan zou opgehouden worden door vrachtwagens die het terrein niet kunnen oprijden omdat de tankpistes bezet zijn.

De aanvraag is verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.

...

Dat is de bestreden beslissing.

3.

Met het arrest nr. RvVb/A/1617/0265 van 8 november 2016 wordt het beroep van de tussenkomende partij tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van 2 mei 2013 verworpen.

Met het arrest nr. RvVb/A/1617/0965 van 20 juni 2017 wordt het beroep van de tussenkomende partij tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van 14 augustus 2014 verworpen.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig ingesteld is. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig ingesteld is. Er worden geen excepties opgeworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Een eerste middel ontleent de verzoekende partij aan de schending van artikel 4.3.3, §2 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, van artikel 4.7.26/1, §1 VCRO, artikel 16, 7° van het besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur:

“ ...

Eerste onderdeel

3.1 Naar luid van artikel 4.3.2 §2 bis DABM § 2bis wijst de Vlaamse regering, aan de hand van de criteria die worden omschreven in de bij dit decreet gevoegde bijlage II, de andere dan in paragrafen 1 en 2 vermelde categorieën van projecten aan waarvoor overeenkomstig dit hoofdstuk een project-MER of een project-m.e.r.-screeningsnota moet worden opgesteld.

Het besluit van de Vlaamse regering van 1 maart 2013 inzake de nadere regels van de project-m.e.r.-screening bepaalt als bijlage III de categorieën van projecten waarvoor overeenkomstig artikel 4.3.2 § 2bis en § 3bis, van het decreet (DABM) een project-MER of een project-m.e.r.-screeningsnota moet worden opgesteld, wat het geval is voor opslagruimten voor aardolie, petrochemische en chemische producten (punt 6 c) (voor zover deze projecten die niet onder bijlage I of II vallen).

Artikel 4.3.3 § 2 DABM bepaalt dat in de gevallen, vermeld in artikel 4.3.2 § 2bis en § 3bis, waarvoor een project- m.e.r.- screeningsnota werd opgesteld, de overheid die beslist over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag, een beslissing neemt of er een project -MER moet worden opgesteld. Zij doet dat op het ogenblik van en als onderdeel van de beslissing over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag. De beslissing dat al dan niet een project - MER moet worden opgesteld, wordt ter beschikking van het publiek gesteld op de wijze, bepaald door de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering kan verder inzake de project-m.e.r.-screening nadere regels vaststellen en kan de vorm en de inhoudelijke elementen van de project-m.e.r.-screeningsnota bepalen.

Artikel 16, 7° van het besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 betreffende de dossier-samenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning verplicht de bijvoeging bij het aanvraagdossier van de stedenbouwkundige vergunning, van een project-m.e.r.—screeningsnota waarvan de inhoud beantwoordt aan de door de Vlaamse regering gestelde eisen, voor het geval wanneer ingevolge die verplichting tot milieueffectrapportage een project-m.e.r.-screeningsnota dient te worden opgemaakt.

Artikel 4.7.26/1 §1 VCRO bepaalt dat als de vergunningsaanvraag een project-m.e.r.-screeningsnota als vermeld in artikel 4.3.3, § 2 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid omvat, het vergunningverlenende bestuursorgaan of zijn gemachtigde die nota onderzoekt en een beslissing neemt of er een milieueffectrapport over het project moet worden opgesteld.

3.2. De aanvraag die met de bestreden beschikking wordt vergund, betreft onder meer de bouw van een tankstation, waarvan niet wordt betwist dat dit tot gevolg heeft dat een project-m.e.r.-screeningsnota bij de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning dient te worden gevoegd. In casu werd door de aanvrager een project- m.e.r.- screeningsnota bij de bouwaanvraag gevoegd.

Een screening houdt in dat nagegaan wordt of het project, in het licht van zijn concrete kenmerken, de concrete plaatselijke omstandigheden en de concrete kenmerken van zijn potentiële milieueffecten, aanzienlijke milieueffecten kan hebben. Zo er aanzienlijke milieueffecten kunnen zijn, dan moet een milieueffectrapport worden opgemaakt.

In de screeningsnota die werd bijgevoegd door de aanvrager in het aanvraagdossier wordt evenwel geen aandacht besteed aan de aanwezigheid van het nabijgelegen natuurgebied dat deel uitmaakt van het PRUP Suikerfabriek Veurne. Nochtans vertoont deze aanwezigheid voldoende relevantie nu in het betrokken PRUP het oprichten van tankstations zelfs expliciet wordt uitgesloten voor de aan de natuurzone grenzende bedrijvenczone van het PRUP.

Op het gevaar af van schending van de zorgvuldigheidsplicht kan aan de aanwezigheid van het gevraagde tankstation gelegen in een weliswaar buiten de PRUP gelegen industriezone, die rechtstreeks paalt aan een natuurzone binnen dat PRUP gelegen, dus niet zo maar worden voorbijgegaan. Een verdere toelichting in de project-m.e.r.-screeningsnota was geboden

teneinde de vergunningverlenende overheid toe te laten de decretale instructie na te leven en te beoordelen of het gevraagde project aanleiding zal geven tot aanzienlijke milieueffecten.

Bij gebrek hieraan, zoals te dezen het geval, was het onmogelijk om op basis van de door de aanvrager voorgelegde screeningsnota — waarin geen aandacht wordt besteed aan de nabijgelegen natuurzone — met voldoende kennis van zaken te oordelen of de milieueffecten al dan niet aanzienlijk zijn, zodat het aanvraagdossier niet volledig kon worden verklaard.

Dat het college van burgemeester en schepenen geen inhoudelijk uitspraak heeft gedaan over deze project -m.e.r - screeningsnota, doet hieraan geen afbreuk, gezien met de beslissing van het college net de bouw van een tankstation werd geweigerd.

Nu de bestreden beslissing de bouw van een tankstation vergund, zonder dat met voldoende kennis van zaken kon worden geoordeeld of de milieueffecten ervan aanzienlijk zijn, schendt het de in het eerste onderdeel van het middel genoemde bepalingen evenals het zorgvuldigheidsbeginsel.

(...)

Tweede onderdeel:

4.1 Artikel 4.7.26/1 §1 VCRO bepaalt dat als de vergunningsaanvraag een project-m.e.r.-screeningsnota als vermeld in artikel 4.3.3 § 2, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, omvat, onderzoekt het vergunningverlenende bestuursorgaan of zijn gemachtigde, die nota en neemt een beslissing of er een milieueffectrapport over het project moet worden opgesteld.

De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat deze afdoende moeten zijn. Er kan enkel rekening gehouden worden met de motieven die formeel in de beslissing zijn opgenomen.

Door de Provinciaal Stedenbouwkundig Ambtenaar werd terecht opgemerkt dat door de aanvrager in de project -m.e.r -screeningsnota merkwaardig genoeg geen aandacht wordt besteed aan de aanwezigheid van het natuurgebied en wordt de impact van de aanvraag op dit gebied niet besproken. Het betrokken natuurgebied dat deel uitmaakt van het PRUP Suikerfabriek Veurne, bevindt zich in de onmiddellijke omgeving van de bouwplaats (aan de overzijde van de Nijverheidsstraat). In het PRUP wordt het oprichten van tankstations zelfs expliciet uitgesloten voor de aan de natuurzone grenzende bedrijvenzone van het PRUP. Het kan dus niet worden betwist dat voor de beoordeling van de vraag of de aanvraag voor de bouw van een tankstation weliswaar gelegen buiten het betrokken PRUP maar op een hieraan grenzende bedrijvenzone - aanleiding zal geven tot aanzienlijke milieueffecten, zodat hieraan verdere aandacht dient te worden besteed. Bij gebrek hieraan was het onmogelijk om op basis van de door de aanvrager voorgelegde screeningsnota — waarin geen aandacht wordt besteed aan de nabijgelegen natuurzone — met voldoende kennis van zaken te oordelen of de milieueffecten al dan niet aanzienlijk zijn.

4.2. In het bestreden besluit wordt door de deputatie het standpunt van de aanvrager bijgetreden dat er geen negatieve natuurimpact kan worden aangenomen door het voorwerp van de aanvraag doordat:

- er naast het natuurgebied al een gans bedrijventerrein bestaat waarvan het bedrijf van de aanvrager deel uitmaakt;
- in oktober 2010 werden nog extra pompen vergund aan het naburig bedrijf Romac Fuels, eveneens gelegen rechtover het natuurgebied;
- er talrijke bedrijfsgebouwen bestaan en pompen, die omliggend zijn aan het bedrijf van de aanvrager;
- er bij een vroegere aanvraag met hetzelfde voorwerp een gelijkaardige mer-screening wel als afdoende werd aanzien;
- er in het vorige bouwdoossier ter hoogte van de Nijverheidstraat en dus tegenover het natuurgebied ook een uitbreiding van het bedrijf was voorzien, waarbij de uitbreiding van de loods werd vergund;
- het gaat om een beperkte uitbreiding van een bestaande loods die zich bevindt in de onmiddellijke omgeving van talloze pompen en andere bedrijven. (Romac Fuels 58 afnamepunten), zodat extra 4 bijkomende pompen niet van die orde is aanleiding te geven tot aanzienlijke milieueffecten, en zeker in relatie tot het nabije natuurgebied.

Op basis van deze motieven werd de deputatie het standpunt van de PSA betreffende de onvolledigheid van de screeningsnota verworpen.

4.3. Het komt verzoekende partij voor dat geen van de door de deputatie weerhouden motieven als afdoende kunnen worden beschouwd.

Vooreerst zijn de verwijzingen naar de aanwezigheid van andere bedrijfsgebouwen op het industriegebied en de vergunde uitbreiding van de loods van de aanvrager niet pertinent voor de beoordeling van aanzienlijke milieueffecten in het licht van de beoordeling van de project-m.e.r.-screening als gevolg van de gevraagde bouw van een tankstation.

De verwijzing naar een bestaande toestand die in de loop van de voorbij decennia is tot stand gekomen en die weliswaar nadelig kan zijn voor het nabijgelegen natuurgebied, laat niet toe de impact van de aanzienlijke milieueffecten van een nieuw project te minimaliseren of buiten beschouwing te laten.

Het komt de verzoekende partij daarentegen voor dat bij de beoordeling van de ernstige milieueffecten die een voorgenomen project tot gevolg kan hebben, niet alleen dient rekening te worden gehouden met de effecten als gevolg van het voorgenomen project zelf, maar ook met de cumulatie van deze effecten met de milieueffecten van bestaande installaties en constructies in de buurt van het voorgenomen project.

Tot slot wordt met deze motivering niet in het minste geantwoord op de terechte vaststelling dat aanzienlijke milieueffecten kunnen worden aangenomen, nu in het recent PRUP Suikerfabriek Veurne de oprichting van tankstations wordt verboden in de naast de natuurzone gelegen bedrijvzones, terwijl de bouwplaats weliswaar gesitueerd is buiten de perimeter van het betrokken PRUP doch wel naastgelegen is aan een natuurzone gelegen in dit PRUP.

Uit al het voorgaande volgt, dat de bestreden beslissing - zeker in het licht van het negatieve advies dienaangaande van de PSA - geen afdoende motieven bevat waaruit blijkt dat het aangevraagde geen aanzienlijke milieueffecten tot gevolg heeft, noch dat met voldoende kennis van zaken kon worden geoordeeld over de mogelijke aanwezigheid van deze aanzienlijke milieueffecten.

...

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

Eerste onderdeel

1. De verzoekende partij acht het bestreden besluit onwettig omdat in de screeningsnota geen aandacht zou zijn besteed aan het nabijgelegen natuurgebied dat deelt uitmaakt van het PRUP Suikerfabriek Veurne.

Volgens de verzoekende partij zou verwerende partij aan dit feit voorbij zijn gegaan.

2. De verwerende partij deelt dat standpunt niet en wel om de volgende redenen:

- *Er is niet betwist dat er een screeningsnota is opgesteld. Aan de bepalingen van het DABM, en de uitvoeringsbesluiten ervan, is dus voldaan. Ook aan art. 16.7 BVR 28 mei 2014 is voldaan.*
- *Dat de screeningsnota op zich geen aandacht zou besteed hebben aan het nabijgelegen natuurgebied maar de bestreden beslissing niet onwettig. Immers art. 4.7.26/1, §2 VCRO bepaalt:*

(...)

Het gaat er niet om wat er in de screeningsnota staat, maar wel hoe de verwerende partij daar zelf is mee omgegaan.

Welnu, in het bestreden besluit overweegt de verwerende partij:

(...)

Er is dan ook geen schending van het bewust artikel nu de verwerende partij zelf bij haar besluitvorming rekening heeft gehouden met het natuurgebied in de onmiddellijke omgeving. Er is terecht gesteld dat het aantal vergunde stations slechts relatief is in verhouding tot de reeds aanwezige stations zodat in redelijkheid niet valt in te zien welke (bijkomende) milieu-impact dit station zou hebben.

De verwerende partij heeft ter zake en discretionaire bevoegdheid die door uw Raad niet kan genegeerd worden. De beslissing van de verwerende partij was niet kennelijk onredelijk. Verwerende partij was wel degelijk zorgvuldig.

Tweede onderdeel

(...)

De verzoekende partij haalt enkel de formele motiveringsplicht aan als zijnde geschonden.

Welnu, zoals de verzoekende partij zelf aangeeft, heeft de verwerende partij wel degelijk formeel standpunt ingenomen tegenover het advies van de PSA. Meer zelfs, de verzoekende partij geeft kritiek op de motieven van de verwerende partij.

Bijgevolg kan niet ernstig worden betwist dat aan de formele motiveringsplicht is voldaan. Immers de motivering was afdoende, in die zin dat de verzoekende partij in staat was en is om de motieven van de verwerende partij te kennen, meer zelfs, er kritiek op te geven.

...”

3.

De tussenkomende partij stelt ter weerlegging van het middel het volgende:

“
...

Eerste onderdeel

12. De betreffende geschonden bepalingen handelen over de vereiste van een project-mer-screeningsnota of project-mer, en het onderzoek hiervan.

In een eerste onderdeel betoogt verzoekende partij dat geen aandacht werd besteed aan de aanwezigheid van het nabijgelegen natuurgebied dat deel uitmaakt van het PRUP Suikerfabriek Veurne.

In het PRUP zou het oprichten van tankstations voor de aan de natuurzone grenzende bedrijvenzone expliciet zijn uitgesloten.

13. Evenwel ligt de projectaanvraag niet in de contouren van het Provinciaal RUP, goedgekeurd door de provincieraad West-Vlaanderen op 22.11.2012 en goedgekeurd door de Vlaamse regering op 08.02.2013.

(...)

Het is wel zo dat er in de Provinciale RUP Suikerfabriek Veurne (gebied dat volledig in industriegebied ligt volgens het gewestplan) enkele zones voorbehouden zijn gebleven voor 'gemengd regionaal bedrijventerrein' (artikel 7). In deze zones mogen geen tankstations gebouwd worden volgens het PRUP. De aanvraag van tussenkomende partij ligt evenwel niet zelf in deze zone zodat het verbod geenszins op het terrein van tussenkomende partij betrekking heeft.

14. Het is voor tussenkomende partij een absoluut raadsel op welke wijze haar (deel)project het klimaat van het natuurgebied in het gedrang zou brengen. In ieder geval legt het College van Burgemeester en Schepenen van de stad Veurne geen enkel stuk of advies voor waaruit zulks zou blijken.

Er wordt overigens in een bijzonder grote buffer voorzien tussen het natuurgebied enerzijds en het (kleine) tankstation anderzijds.

15. Artikel 4.3.3 § 2 DABM poneert trouwens:

(...)

Verzoekende partij heeft op 23 april 2015 de aanvraag ontvankelijk en volledig verklaard. Zij heeft m.a.w. vastgesteld dat de project-mer-screeningsnota afdoende was. Op heden er anders over oordelen, is bijzonder contradictoir.

16. Dat het onderzoek van de project-mer-screeningsnota betrekking heeft op de volledigheid van de aanvraag, blijkt tevens uit artikel 4.7.26/1 §1 iuncto § 3 VCRO:

(...)

Nogmaals, verzoekende partij (alook verwerende partij) heeft de aanvraag volledig verklaard.

17. Bovendien dient niet over elke aanvraag een project-mer te worden opgesteld. Artikel 4.7.26/1 § 2 VCRO voorziet:

(...)

Verzoekende en verwerende partij hebben zich duidelijk op het eerste criterium beroepen om de aanvraag als volledig te aanschouwen (zie verder bij motivering).

18. Het betreffend argument van verzoekende partij is trouwens bijzonder tegenstrijdig met het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Standstill Tankstations Veurne I'. Waar het project van

tussenkomen de partij niet zou mogen gerealiseerd worden omwille van de vermeende impact op het omliggende natuurgebied, wordt aan de reeds gevestigde tankstations (in de buurt) wel de mogelijkheid geboden om de bestaande capaciteit met 15% uit te breiden. Dit komt in bepaalde gevallen neer op een uitbreiding die groter is dan het door tussenkomen de partij voorgenomen project. Dit is uiteraard niet ernstig.

19. Dat het element van het nabije natuurgebied geen steek houdt, blijkt tevens uit andere uitgereikte vergunningen van verzoekende partij uit de buurt. Zo werd aan Romac International, (...) op 23 februari 2016 een stedenbouwkundige vergunning door het College van burgemeester en schepenen van de stad Veurne afgeleverd tot de aanleg van parking in de onmiddellijke omgeving (stuk 3).

In dit besluit werd de toets met het natuurgebied niet gemaakt.

20. Hetzelfde geldt voor de stedenbouwkundige vergunning van Fluxys Belgium nv, met aanvraag tot het plaatsen van een LNG tankstation voor vrachtwagens te Veurne(...). Deze vergunning werd toegekend door het college op 28 oktober 2013 (stuk 4).

Ook hier werd de toets met het PRUP Suikerfabriek inzake natuurgebied niet gemaakt, hoewel het PRUP reeds van toepassing was.

De gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar oordeelde toen op basis van de project-mer-screeningsnota dat het voorgenomen project geen aanzienlijke gevolgen zou hebben voor het milieu en het project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kon bevatten.

Eenzelfde standpunt werd ingenomen door de deputatie voor de milieuvergunning van Romac Fuels nv, uitgereikt op 17 oktober 2013 (stuk 5). Het betreft onder meer een hernieuwing van 59 verdeelslangen en de bouw van een nieuw tankstation LNG met 4 verdeelslangen. Volgens dit deputatiebesluit werd geoordeeld dat het project niet MER-plichtig is. Er lag tevens een gunstig advies van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie voor.

21. Bovendien werd de project-mer-screeningsnota wel degelijk correct ingevuld: er bevinden zich geen speciale beschermingszones of VEN/IVON-gebieden in de buurt. Verzoekende partij laat ook na aan te duiden welke fauna of flora bijkomend zou moeten beschermd worden.

22. Verwerende partij heeft dan ook terecht geoordeeld dat geen negatieve impact op het natuurgebied kan bestaan omwille van:

- Het vergunnen van extra pompen bij het naastgelegen terrein (stuk 4). Het betreft een bedrijf met 59 verdeelslangen en een LNG-tankstation met 4 verdeelslangen;*
- Het volledige industriegebied, met talloze bedrijven naast en tegenover het natuurgebied, is op vandaag al een feit (met talloze kaaie n aan die kant);*
- Amper 3 extra pompen niet van die aard zijn, zeker in vergelijking met de talloze aanwezig pompen naast de site van tussenkomen de partij, om het natuurgebied aan te tasten. (zie tweede onderdeel)*

In alle redelijkheid kan het vergunnen van drie pompen bij een bestaande bedrijvigheid, en omringd door talloze andere pompen en bedrijven, géén nefaste natuurimpact hebben. Te meer daar verzoekende partij diverse vergunningen heeft afgeleverd, onder meer voor tankstations, sedert de inwerkingtreding van het PRUP Suikerfabriek Veurne waar nimmer een probleem werd gezien met het nabijgelegen natuurgebied.

In die zin werd dan ook in de mer-screening niet uitgegaan van een negatief effect op het natuurgebied.

*23. Een gelijkaardige mer-screening werd door de deputatie aanvaard in het bouwdoossier 2014/166 van 14 augustus 2014 van tussenkomende partij waarbij een uitbreiding werd vergund van de bestaande loods en 2 eigen pompen aanvaardbaar werden geacht (**stuk 7**).*

(...)

Tweede onderdeel

24. In een tweede onderdeel worden de motieven van de deputatie die besluiten tot een gebrek aan negatieve natuurimpact door de verzoekende partij gehekelde.

Met name motiveerde de deputatie als volgt:

- Naast het natuurgebied ligt een gans bedrijventerrein waarvan het bedrijf van de aanvrager deel uitmaakt;*
- In oktober 2013 werden nog extra pompen vergund aan het naburig bedrijf Romac Fuels, eveneens gelegen rechtover het natuurgebied;*
- Er talrijke bedrijfsgebouwen en pompen bestaan, die omliggend zijn aan het bedrijf van de aanvrager;*
- Er bij een vroegere aanvraag met hetzelfde voorwerp een gelijkaardige mer-screening wel als afdoende werd aanzien;*
- Er in het vorige bouwdoossier ter hoogte van de Nijverheidsstraat en dus tegenover het natuurgebied, een grotere uitbreiding van de loods van het bedrijf werd vergund;*
- Het gaat om een beperktere uitbreiding van de bestaande loods die zich bevindt in de onmiddellijke omgeving van talloze pompen en andere bedrijven (naastgelegen Romac Fuels met 58 afnamepunten) zodat extra 4 afnamepunten geen aanleiding zullen geven tot aanzienlijke milieueffecten.*

25. Naar mening van verzoekende partij kan een verwijzing naar de bestaande toestand niet toelaten de impact van de aanzienlijke milieueffecten van een nieuw project te minimaliseren. De cumulatie van de effecten van bestaande installaties zou moeten in acht genomen worden.

Verzoekende partij erkent dat het terrein van tussenkomende partij niet in het PRUP Suikerfabriek gesitueerd is, doch acht het belangrijk dat het terrein naast de natuurzone in het PRUP ligt.

*Op dit punt dient de tegenstrijdige houding van verzoekende partij wederom benadrukt te worden: sinds de inwerkingtreding van het PRUP heeft verzoekende partij talloze vergunningen van andere naastgelegen aanvragers goedgekeurd zonder de impact op het natuurgebied aan te halen (**stukken 3 en 4**), terwijl thans een beletsel voor tussenkomende partij op dit vlak zou voorstaan. Dit is niet ernstig. Bovendien heeft verzoekende partij bij de milieuvergunning van Romac Fuels nv een gunstig advies verleend op 26.08.2013 tot het bekomen van 4 extra LNG-pompen (**stuk 5**) alwaar evenmin een impact op het naastgelegen natuurgebied werd aangekaart. Dit dateert tevens van na de inwerkingtreding van het PRUP begin 2013.*

*Ook de deputatie heeft bij de toekenning van de milieuvergunning voor Romac Fuels tot het bekomen van 4 extra LNG-pompen (**stuk 5**) geen bezwaar ten aanzien van het natuurgebied gedetecteerd.*

Het bestreden besluit heeft 3 pompen vergund. Alwaar extra 4 pompen geen beletsel vormden voor het natuurgebied, kunnen minder pompen evenmin een aanzienlijke impact op het

natuurgebied genereren, mede gelet op de omvang van de reeds bestaande tankstations in de onmiddellijke omgeving.

26. Met andere woorden, de cumulatie van de effecten van de bestaande toestand met de nieuwe toestand ten aanzien van het natuurgebied werd in het verleden (en sinds de inwerkingtreding van het Provinciaal RUP Suikerfabriek Veurne) voor méér pompen niet als aanzienlijk beschouwd. Om plots minder pompen wel te aanzien als een aanzienlijk milieueffect op de natuur, is niet ernstig en strijdig met de eigen volledigheidsbeslissing van verzoekende partij aangaande deze aanvraag.

Te meer daar verzoekende partij bij een gemeentelijk RUP 'Standstill Tankstations' een uitbreiding van 15% voor (bestaande) tankstations in het industriegebied toelaat. Een cumulatie van bijkomende pompen met de bestaande acht verzoekende partij aldus wel degelijk mogelijk. ..."

4.

In haar wederantwoordnota repliceert de verzoekende partij:

"...

Eerste onderdeel

(...)

1.2. De verwerende partij beperkt zich in wezen tot een verwijzing naar haar motivering in het bestreden besluit, en stelt dat deze motieven, gelet op haar discretionaire bevoegdheid ter zake, niet kennelijk onredelijk zijn.

De verwerende partij gaat dan ook niet dieper in op het feit dat zij, in geval de screeningsnota zoals in casu niets van gegevens omtrent de impact op het nabijgelegen natuurgebied omvat, ingevolge haar zorgvuldigheidsplicht niet zomaar eigenhandig tot het besluit kan komen dat er geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn.

Bovendien blijkt uit de motivering van het bestreden besluit dat men louter is voortgegaan op de beweringen van de aanvrager, zoals geuit op de hoorzitting.

Dit strijdt met de zorgvuldigheidsplicht.

1.3. Voornamelijk de tussenkomende partij poogt daarenboven aannemelijk te maken dat een aftoetsing van de impact van het project eigenlijk niet relevant zou zijn. Zij betoogt ook dat de verzoekende partij de noodzaak van dergelijk onderzoek eigenlijk enigszins aannemelijk zou moeten maken, gezien deze in andere projecten niet zou zijn gebeurd. Verder in haar repliek op het middel stelt zij dat de verzoekende partij zelfs zou moeten aantonen welke fauna en flora precies zou moeten worden beschermd. De argumentatie zou ook haaks staan op het Gem. RUP 'Standstill Tankstations'.

De tussenkomende partij draait met haar zienswijze slinks de rollen om, hoewel het aan haar in hoedanigheid van aanvrager -en niet de verzoekende partij in de hoedanigheid van vergunningverlenende overheid in eerste administratieve aanleg- toekomt om een volledig onderbouwde en allesomvattende screeningsnota voor te leggen, hetgeen in casu niet is gebeurd, en hetgeen ook niet wordt betwist.

Niet louter aan de formaliteit van het voorliggen van een screeningsnota moet zijn voldaan, ook de allesomvattendheid van de inhoud ervan is uiteraard decisief. Elke ander opvatting zou de regelgeving een louter formalistisch karakter geven, en volkomen zinledig maken. Voor zoveel

als nodig kan ook worden verwezen naar de pertinente visie van de PSA die de tussenkomende partij uiteraard onbesproken laat.

Verder moet worden opgemerkt dat het gegeven dat het Gem. RUP 'Standstill Tankstations' een uitbreiding van 15% voor bestaande tankstations mogelijk maakt, niet impliceert dat er sowieso thans een nieuw -en geen bestaand- tankstation zou kunnen worden opgericht. Integendeel, indien op andere plaatsen vlakbij het nabijgelegen natuurgebied nog nieuwe tankstations worden opgericht, onafgezien van hun hoegrootheid, is een aftoetsing van de -cumulatieve- impact -zie ook tweede onderdeel- op het nabijgelegen natuurgebied des te meer aan de orde. Het behoeft geen ruim betoog dat een nieuw tankstation andere en bijkomende effecten teweeg zal brengen. Effecten die moeten worden onderzocht.

Thans wordt in de screeningsnota echter geen enkele impact, laat staan de cumulatieve impact van het voorgenomen project onderzocht.

De tussenkomende partij beperkt zich steeds tot de blote bewering dat er geen impact moet worden verwacht. De verwerende partij is hier zonder meer in gevolgd.

(...)

Tweede onderdeel

(...)

1.5. De verwerende partij wijst op het feit dat zij het verslag van de PSA formeel heeft tegengesproken, welke motieven door de verzoekende partij worden bekritiseerd, zodat de formele motiveringsplicht alvast niet kan zijn geschonden.

De verwerende partij verliest echter uit het oog dat zij met deze motivering niet in het minste formeel heeft geantwoord op de vaststelling dat in het recent PRUP Suikerfabriek Veurne de oprichting van tankstations wordt verboden in de naast de natuurzone gelegen bedrijvenzones, terwijl de bouwplaats weliswaar gesitueerd is buiten de perimeter van het betrokken PRUP doch wel naastgelegen is aan een natuurzone gelegen in dit PRUP.

De verwerende partij antwoordt namelijk louter met een verwijzing naar de bestaande toestand, hetgeen kennelijk niet afdoende is wanneer men de -te verwachten- cumulatieve effecten van het project in rekening dient te nemen.

1.6. De tussenkomende partij stelt dat evenzeer de in het besluit opgegeven motivering afdoende is.

Ter ondersteuning van haar visie valt zij in herhaling in de mate dat zij verwijst naar milieuvergunningen voor andere projecten (i.e. reeds bestaande tankstations), waarbij zij stelt dat indien daar 4 extra pompen kunnen worden vergund, het rekenkundig moet worden aangenomen dat zij 3 pompen (dus minder) zou moeten worden ge/vergund.

1.7. De tussenkomende partij stelt de zaken verkeerd voor in zoverre de aangehaalde projecten reeds bestaande tankstations betreffen, en het huidige project daarentegen een volkomen nieuw tankstation beoogt.

Hoger werd deze foutieve insteek in het licht van het Gem. Rup 'Standstill Tankstations' ook reeds uiteengezet. Het cumulatief effect van een nieuw tankstation is zonder twijfel van een geheel andere aard.

..."

5.

De verwerende partij stelt in haar laatste nota nog:

“ ...

Eerste onderdeel

(...)

3. In de wederantwoordnota verwijt de verzoekende partij de verwerende partij haar beslissing te parafraseren. Zij verwijt verwerende partij meer in het bijzonder het feit dat de screeningsnota niet vermeldt over het nabijgelegen natuurgebied. Zij besluit dat de verwerende partij onzorgvuldig zou geweest zijn omdat er louter zou zijn voortgegaan op verklaring van de aanvrager op de hoorzitting.

4. De verzoekende partij lijkt voorbij te gaan aan de wettelijke bepalingen. Met name art. 4.3.3, §2 DABM stelt dat de administratie op gemotiveerd verzoek een beslissing neemt mbt de nota. Dit is de screeningbeslissing.

(...)

Het is dan ook met recht dat de tussenkommende partij verwijst naar art. 4.7.26/1, §3 VCRO waar is gesteld dat het een en ander de volledigheid van het dossier betreft. Het was precies de verzoekende partij die de volledigheid heeft beoordeeld en goed heeft bevonden. Het wekt dan ook verbazing dat de verzoekende partij de beslissing van haar eigen administratie in vraag lijkt te stellen.

Nochtans is deze correct genomen. Er zijn geen redenen voorhanden om deze beslissing als kaduuk weg te zetten.

De verwerende partij is, zoals ook hierboven uiteengezet, correct met de screeningsnota omgegaan en heeft dan ook, zich niet louter steunende op wat in de hoorzitting is gesteld, (wat ten onrechte wordt beweerd) een correcte beslissing genomen.

Het verwijt dat verwerende partij verwijst naar haar beslissing is overigens niet terecht. Er kan van de verwerende partij niet verwacht worden dat zij in graad van jurisdictioneel beroep nog een nieuwe motivering naar voor zou brengen. Dit is overigens ook niet toegelaten.

5. Voorts kan de verwerende partij zich aansluiten bij wat de tussenkommende partij heeft betoogd. Overigens het argument dat de verzoekende partij zelf de screening heeft goedgekeurd wordt wijselijk onbeantwoord gelaten.

Tweede onderdeel

(...)

2. In de wederantwoordnota wordt gesteld dat de formele motiveringsplicht zou zijn geschonden nu er geen rekening zou zijn gehouden met het natuurgebied in de omgeving.

De verzoekende partij lijkt uit het oog te verliezen dat de beslissing in haar geheel draagkrachtig moet zijn. Dit is zonder meer het geval. Overigens er moet niet op elk onderdeel een antwoord formuleren en is al zeker niet gehouden om vooruit te lopen op eventuele argumenten die voor uw Raad zouden naar voor worden gebracht.

3. De verwerende partij kan dan ook niet anders dan verwijzen naar het bestreden besluit. Zij sluit zich ook aan bij de argumentatie die de tussenkommende partij naar voor heeft gebracht.

...”

6.

De tussenkomende partij stelt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting nog:

“ ...

Eerste onderdeel

(...)

2. Tussenkomende partij stelt vast dat verzoekende partij nalaat te antwoorden op het doorslaggevend feit dat verzoekende partij zelf de aanvraag van tussenkomende partij ontvankelijk en volledig heeft verklaard op 23 april 2015, waarmee zij onmiddellijk de project-mer-screeningsnota als afdoende heeft verklaard. Met andere woorden, de toetsing met het natuurgebied in de nota werd door verzoekende partij zelf goedgekeurd.

Artikel 4.3.3 § 2 DABM poneert immers:

(...)

3. Dat het onderzoek van de project-mer-screeningsnota betrekking heeft op de volledigheid van de aanvraag, blijkt tevens uit artikel 4.7.26/1 §1 iuncto § 3 VCRO:

(...)

Nogmaals, verzoekende partij (alsook verwerende partij) heeft de aanvraag volledig verklaard. Achteraf stellen dat de nota niet door de beugel kan, betekent in hoofde van verzoekende partij dat zij het geweer van schouder verandert.

Verzoekende partij slaagt er niet in een passend antwoord hierop te bieden.

4. Het betreffend argument van verzoekende partij is trouwens bijzonder tegenstrijdig met het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Standstill Tankstations Veurne I’. Waar het project van tussenkomende partij niet zou mogen gerealiseerd worden omwille van de vermeende impact op het natuurgebied, wordt aan de reeds gevestigde tankstations (in de buurt) wel de mogelijkheid geboden om de bestaande capaciteit met 15% uit te breiden. Dit komt in bepaalde gevallen neer op een uitbreiding die groter is dan het door tussenkomende partij voorgenomen project. Dit is uiteraard niet ernstig.

Een nieuw tankstation zou naar zeggen van verzoekende partij ‘andere en bijkomende effecten’ teweegbrengen dan een uitbreiding van een bestaand tankstation. Welke andere effecten dit dan zouden zijn, wordt echter niet verteld...

Uw Raad stelt hierover:

(...)

De verzoekende partij moet aldus concreet de mogelijke negatieve gevolgen toelichten, hetgeen zij nalaat te doen.

(...)

Tweede onderdeel

7. In een tweede onderdeel worden de motieven van de deputatie die besluiten tot een gebrek aan negatieve natuurimpact door de verzoekende partij gehegeld.

Met niet minder dan 6 argumenten motiveerde de deputatie evenwel dat de aanvraag geen aanzienlijke milieueffecten zal genereren.

8. Naar mening van verzoekende partij kan een verwijzing naar de bestaande toestand niet toelaten de impact van de aanzienlijke milieueffecten van een nieuw project te minimaliseren

Op dit punt dient eerstens de tegenstrijdige houding van verzoekende partij wederom benadrukt te worden gezien zij zelf gedurende jaren geen negatieve cumulatieve effecten voor aanvraagdossiers van tankstations heeft gedetecteerd.

*Ook de deputatie heeft bij de toekenning van de milieuvergunning voor Romac Fuels tot het bekomen van 4 extra LNG-pompen (**stuk 5**) geen bezwaar ten aanzien van het natuurgebied gedetecteerd.*

9. De cumulatie van de effecten van de bestaande toestand met de nieuwe toestand ten aanzien van het natuurgebied werd in het verleden (en sinds de inwerkingtreding van het Provinciaal RUP Suikerfabriek Veurne) voor méér pompen niet als aanzienlijk beschouwd. Om plots minder pompen wel te aanzien als een aanzienlijk milieueffect op de natuur, is niet ernstig en strijdig met de eigen volledigheidsbeslissing van verzoekende partij aangaande deze aanvraag.

Te meer daar verzoekende partij bij een gemeentelijk RUP 'Standstill Tankstations' een uitbreiding van 15% voor (bestaande) tankstations in het industriegebied toelaat. Een cumulatie van bijkomende pompen met de bestaande acht verzoekende partij aldus wel degelijk mogelijk. Zij laat na te verduidelijken waarom nieuwe pompen meer milieueffecten zouden geven dan een uitbreiding van bestaande pompen.

*De motivering van verwerende partij in de bestreden beslissing is wel degelijk afdoende (en conform de volledigheidsverklaring van verzoekende partij).
..."*

Beoordeling door de Raad

1.1.

Artikel 4.3.2, §2bis van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (vervolgens: DABM) bepaalt dat de Vlaamse regering, aan de hand van de criteria die in bijlage II bij het DABM omschreven worden, de andere dan in paragrafen 1 en 2 vermelde categorieën van projecten aanwijst "waarvoor overeenkomstig dit hoofdstuk een project-MER of een project-m.e.r.-screeningsnota moet worden opgesteld".

Artikel 4.3.3, §2 DABM luidt als volgt:

"...

§ 2. In de gevallen, vermeld in artikel 4.3.2, § 2bis en § 3bis, waarvoor een project-m.e.r.-screeningsnota werd opgesteld, neemt de overheid die beslist over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag, een beslissing of er een project-MER moet worden opgesteld. Zij doet dat op het ogenblik van en als onderdeel van de beslissing over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag. De beslissing dat al dan niet een project-MER moet worden opgesteld, wordt ter beschikking van het publiek gesteld op de wijze, bepaald door de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering kan verder inzake de project-m.e.r.-screening nadere regels vaststellen en kan de vorm en de inhoudelijke elementen van de project-m.e.r.-screeningsnota bepalen.

..."

Waar de verzoekende partij artikel 4.7.26/1, §1 VCRO geschonden acht, en de verwerende en de tussenkomende partij de schending daarvan betwisten, wordt er opgemerkt dat die bepaling deel uitmaakt van de regeling van de bijzondere procedure. Er wordt aangenomen dat zij het voor de reguliere procedure geldende artikel 4.7.14/1 bedoelen dat in §1 en §2 het volgende bepaalt:

“ ...

§ 1. Als de vergunningsaanvraag een project-m.e.r.-screeningsnota als vermeld in artikel 4.3.3, § 2, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, omvat, onderzoekt de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, zijn gemachtigde of de gemeentelijke administratie, die nota en neemt een beslissing of er een milieueffectrapport over het project moet worden opgesteld.

§ 2. Er hoeft geen milieueffectrapport over het project te worden opgesteld als de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, zijn gemachtigde of de gemeentelijke administratie oordeelt dat : 1) een toetsing aan de criteria van bijlage II van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, uitwijst dat het voorgenomen project geen aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het milieu; of 2) vroeger al een project-MER werd goedgekeurd betreffende een project waarvan het voorgenomen initiatief een herhaling, voortzetting of alternatief is, en een nieuw project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of aanvullende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten.

...”

Artikel 16, 7° van het besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning bepaalt dat een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag met een uitgebreide dossiersamenstelling die aan een milieueffectrapportage onderworpen is, een milieueffectrapport, een verzoek tot ontheffing van de milieueffectrapportage en de goedkeuringsbeslissing ervan, of een project-MER-screeningsnota bevat.

1.2.

Een project-MER-screeningsnota is, zoals ook blijkt uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 23 maart 2012 houdende wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (*Parl. St. VI. Parl., 2011-12, nr. 1463/1, 7*), een gemotiveerde screeningsnota op basis waarvan de initiatiefnemer moet aantonen ofwel 1) dat er geen aanzienlijke milieueffecten verbonden zijn aan de uitvoering van zijn project, ofwel 2) dat er vroeger een project-MER goedgekeurd werd betreffende een project waarvan het voorgenomen initiatief een herhaling, voortzetting of alternatief is, en een nieuw project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of aanvullende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten. Het moet het vergunningverlenend bestuur toelaten om met kennis van zaken te beoordelen of de aanvraag al dan niet aanzienlijke milieueffecten voor mens en milieu genereert. Die beoordeling moet haar beslag krijgen op grond van de criteria, zoals die in bijlage II bij het DABM omschreven worden.

Een project-MER-screeningsnota is in de regelgeving aldus opgevat als een essentieel instrument voor een correcte inschatting van de aan een project potentieel verbonden milieueffecten en diensgevolge van de toepasselijkheid van de plicht tot het opstellen van een project-MER. De eigenheid van de voorafgaande screening houdt in dat al in een eerste gemotiveerde, op wettelijk gespecificeerde criteria gesteunde beoordeling nagegaan wordt of de aanvraag aanzienlijke milieueffecten kan hebben en dat het bestuur dan op basis van die voorafgaande beoordeling beslist of er al dan niet een project-MER opgesteld moet worden.

1.3.

In overeenstemming met artikel 4.7.21, §1 VCRO komt het de verwerende partij toe om de aanvraag aan een nieuw onderzoek te onderwerpen, de samenstelling van het aanvraagdossier inbegrepen, zonder daarbij door de beslissing in eerste aanleg gebonden te zijn.

De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor een of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat die afdoende moeten zijn. Afdoende wil zeggen dat de motieven draagkrachtig moeten zijn.

Er kan alleen met de in de beslissing uitdrukkelijk verwoorde motieven rekening worden gehouden.

2.

Het aanvraagdossier bevat een project-MER-screeningsnota die rubriek 3e uit bijlage III bij het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage als grondslag voor de screening opgeeft, met name “bovengrondse opslag voor fossiele brandstoffen”.

3.

In haar andersluidend verslag beoordeelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de project-MER-screeningsnota als ontoereikend. Na te hebben overwogen dat niet elke discipline even relevant is voor de aanvraag en uitgebreid toegelicht hoeft te worden, vestigt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de aandacht op het in de onmiddellijke omgeving van de bouwplaats, aan de overzijde van de Nijverheidsstraat, gelegen “natuurgebied ingevolge het PRUP Suikerfabriek Veurne”. Het verslag vervolgt dat de bouwplaats en de aard van de aanvraag “in relatie staan met het PRUP Suikerfabriek Veurne waarin het oprichten van tankstations zelfs expliciet uitgesloten wordt voor de aan de natuurzone grenzende bedrijvenzone van het RUP”, zodat het “niet (...) betwist (kan worden) dat dit een relevant gegeven is bij het beantwoorden van de vraag of de aanvraag aanleiding zal geven tot aanzienlijke milieueffecten”. Het wordt merkwaardig genoemd dat er in de screeningsnota “geen aandacht besteed (wordt) aan de aanwezigheid van het natuurgebied en (...) de impact van de aanvraag op dit gebied niet besproken (wordt)”. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar leidt daaruit af dat de aanvrager de screeningsnota tot een “louter formalistische verplichting” gereduceerd heeft en dat de doelstelling ervan, namelijk om in te schatten of de aanvraag al dan niet aanzienlijke milieueffecten genereert, daardoor “dode letter” wordt. Het verslag besluit dat de project-MER-screeningsnota niet toelaat om met voldoende kennis van zaken te beoordelen of de milieueffecten al dan niet aanzienlijk zijn.

4.

Het “PRUP Suikerfabriek Veurne” waarvan sprake in voornoemd verslag, betreft het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Suikerfabriek Veurne’, zoals definitief vastgesteld bij besluit van de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen van 22 november 2012 en goedgekeurd bij ministerieel besluit van 8 februari 2013 (vervolgens: het PRUP). Het wordt niet betwist, en in de bestreden beslissing wordt er ook vastgesteld, dat tegenover de bouwplaats, aan de overzijde van de Nijverheidsstraat, de door het PRUP afgebakende ‘zone voor natuur’ gelegen is. Zoals de tussenkomende partij stelt, sluit artikel 7 van het PRUP de vestiging van tankstations, als hoofd- of nevenactiviteit, in de aan het natuurgebied grenzende ‘zone voor gemengd regionaal bedrijventerrein’ uitdrukkelijk uit.

De nabije ligging van de natuurzone dient zich aan als een relevant gegeven dat bij de screening van de aanvraag op milieueffecten in ogenschouw genomen moet worden. Dat geldt des te meer daar de bestemmingsvoorschriften van het PRUP tankstations in de aangrenzende bedrijvenzone expliciet verbieden. Dat het aangevraagde tankstation buiten de perimeter van het PRUP valt en niet door dat verbod getroffen wordt, doet niet ter zake. In die omstandigheden is het, anders dan de tussenkomende partij voorhoudt, ook niet aan de verzoekende partij om aan te duiden welke

fauna of flora beschermd zouden moeten worden of plausibel te maken dat er aanzienlijke milieueffecten kunnen optreden. Het is aan de verwerende partij om op basis van de voorafgaande screening te motiveren waarom er geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn en er geen project-MER opgesteld moet worden.

Er wordt vastgesteld dat de project-MER-screeningsnota bij de aanvraag geen blijk geeft van enig onderzoek van de mogelijke milieueffecten van de aanvraag op de natuurzone in het PRUP. De nabijgelegen natuurzone wordt niet eens vermeld. Anders dan de tussenkomende partij het doet voorkomen, zijn het niet enkel nabijgelegen speciale beschermingszones of VEN/IVON-gebieden die aangeduid moeten worden, maar ook natuurgebieden die op ruimtelijke uitvoeringsplannen aangewezen zijn. Voorts geeft de screeningsnota zonder meer aan dat het project potentieel geen effecten op mens, natuur of landschap heeft, waarmee ervan uitgegaan wordt dat er binnen de invloedssfeer van de aanvraag geen voor natuur gevoelige gebieden gelegen zijn.

Hoewel de project-MER-screeningsnota het stilzwijgen over de nabijgelegen natuurzone bewaart, oordeelt de verwerende partij in de bestreden beslissing dat de aanvraag niet tot aanzienlijke milieueffecten zal leiden. De verwerende partij treedt de argumentatie van de tussenkomende partij bij dat er zich in de onmiddellijke omgeving al talloze pompen en bedrijven bevinden, onder andere het naburige bedrijf Romac Fuels met 58 afnamepunten, en dat de MER-screening bij de vorige bouwaanvraag afdoende bevonden werd, waaruit zij afleidt dat vier bijkomende pompen niet van die aard zijn om het natuurgebied aan te tasten en aanzienlijke milieueffecten te doen ontstaan. Die motieven getuigen niet van een concreet, op de relevante criteria voor een MER-screening gesteund onderzoek, zoals bepaald in bijlage II bij het DABM, of de aanvraag al dan niet aanzienlijke gevolgen voor het milieu kan hebben. Die bijlage bepaalt onder meer dat bij de kenmerken van de projecten de cumulatie met andere projecten in overweging genomen moet worden en dat, wat het criterium van de plaats van het project betreft, de mate van kwetsbaarheid van het milieu in de gebieden waarop de projecten van invloed kunnen zijn in ogenschouw genomen moet worden. De motivering dat de aanvraag in vergelijking met de al bestaande bedrijvigheid en al verleende vergunningen beperkt is, kan dus niet volstaan ter verantwoording van de conclusie dat er van de aanvraag geen aanzienlijke milieueffecten zullen uitgaan en er geen project-MER opgesteld moet worden.

Evenmin dienstig is de verwijzing door de tussenkomende partij naar de uitbreiding met 15% van bestaande tankstations in het industriegebied die het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Standstill tankstations' zou toelaten. Dat - *a posteriori* - argument verhuult het ontbreken van een op de wettelijk bepaalde criteria gesteunde concrete beoordeling in de bestreden beslissing niet.

Het instellen van een administratief beroep heeft tot gevolg dat de volledige bevoegdheid om over de aanvraag te beslissen, zowel uit het oogpunt van de legaliteit als van de opportuniteit, bij de verwerende partij komt te liggen. De verwerende partij is daarbij niet gebonden door de beoordeling in eerste administratieve aanleg, evenmin door de ontvankelijkheids- en volledigheidsverklaring. De vaststelling dat de verzoekende partij het tankstation om andere motieven niet vergund heeft en geen opmerkingen over de project-MER-screeningsnota gemaakt heeft, doet niets af aan de rechtsplicht van de verwerende partij om aan de hand van de wettelijk gespecificeerde criteria te onderzoeken of de aanvraag al dan niet aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

5.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Overige middelen

De overige middelen worden niet onderzocht omdat ze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv EVAN FURNITURE is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 26 november 2015, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend wordt voor het uitbreiden van een loods, de bouw van acht laadkaaien en de bouw van een tankstation voor vrachtwagens, op het perceel gelegen te 8630 Veurne, Albert I laan 29, en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummer 0203S2.
3. De Raad beveelt de verwerende partij om een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 18 juli 2017 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Yannick DEGREEF

Geert DE WOLF