

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2011/0093 van 28 juni 2011
in de zaak 2010/0740/SA/2/0698

In zake: de nv [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Bart DE BECKER
kantoor houdende te 8500 Kortrijk, Loofstraat 39
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **WEST-VLAANDEREN**

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 11 augustus 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 8 juli 2010.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Harelbeke van 9 maart 2010 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het vernieuwen van een bestaande asfaltplant.

Het betreft een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar wel het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 7 juni 2011, alwaar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bart DE BECKER die verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

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. FEITEN

Op 18 januari 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Harelbeke een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het vernieuwen van een bestaande asfaltplant”*.

De aanvraag kent een voorgeschiedenis.

De verzoekende partij, gespecialiseerd in asfaltverwerking en verhuurder van machines, verkrijgt op 17 november 2005 van de verwerende partij een milieuvergunning voor het veranderen van de inrichting van wegenwerken voor een termijn die op 3 september 2018 verstrijkt. Hoger beroep geeft op 22 mei 2006 aanleiding tot het beperken van die termijn tot 17 november 2010. In deze beslissing werd gesteld dat het eigenlijk ging om een nieuwe inrichting.

Op 14 juli 2009 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Harelbeke een stedenbouwkundige vergunning voor het vernieuwen van de bestaande asfaltplant omwille van de bezwaren en het intrekken van de milieuvergunningsaanvraag.

De verzoekende partij vraagt tijdig de vernieuwing van zijn milieuvergunning aan voor het verder exploiteren en veranderen van de bestaande inrichting door wijziging, uitbreiding en toevoeging, doch deze aanvraag geeft aanleiding tot een weigeringsbeslissing van de verwerende partij van 25 februari 2010. De verzoekende partij heeft tegen deze weigeringsbeslissing beroep aangetekend bij de minister. Het beroep is nog steeds hangende.

De huidige aanvraag beoogt de ontmanteling van de oude installatie, gesitueerd tussen de E17 en het kanaal Kortrijk-Bossuit, en het vervangen ervan door een nieuwe installatie, meer noordoostelijk gelegen en dicht bij de woonzone aan de overzijde van het kanaal.

Het perceel is, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 4 november 1977 vastgesteld gewestplan 'Kortrijk', gelegen in een zone voor milieubelastende industrie.

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 20 januari 2010 tot en met 19 februari 2010, worden 313 bezwaarschriften ingediend. Ze zijn gegrond bevonden voor wat betreft de mogelijke geurhinder, de bestaande verwaarloosde toestand en verouderde brandstoftanks, en het niet inkapselen van de installatie.

Waterwegen en Zeekanaal NV brengt op 24 februari 2010 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt geen advies uit.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is niet om een advies gevraagd.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Harelbeke weigert op 9 maart 2010 rechtstreeks een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij en overweegt hierbij het volgende:

“ ...

Toetsing aan de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften

Er wordt een nieuwe asfaltplant opgericht op een andere plaats dan de huidige. Na de bouw van de nieuwe asfaltplant wordt de oude afgebroken. De asfaltplant wordt voorzien op 100m van woongebied.

...

De in- en uitrit wordt behouden waar hij momenteel is, in tegenstelling tot de vorige aanvraag... Er wordt voorzien in 5.125m² nieuwe of heraangelegde verharde oppervlakte...

De asfaltplant wordt voorzien in grijs/geel... heeft een maximale hoogte van 31m.

...

De aanvraag wordt meteen geweigerd omwille van de gegronde bezwaarschriften en meer bepaald het feit dat de beste bouwwijze (reiniging uitstoot, overkapping, verkeersplan, ...) voor de maximale wegwerking van elke hinder en de goede werking van het bedrijf zelf, dient als basis... Het klopt dat de plant niet voldoet aan de bepalingen van de best beschikbare technologie (BBT), ... In voorkomend geval wordt daarmee eigenlijk ook gemotiveerd dat de voorgestelde centrale niet past op de voorgestelde plaats. Een asfaltplan kan op die plaats enkel maar worden geëxploiteerd indien die volledig is ingekapseld en wel voldoet aan de BBT-bepalingen. Huidige aanvraag kan dus enkel maar in een zone voor milieuvervuilende industrie.

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

De aanvraag doet gelet op de aard en de vormgeving afbreuk aan de omgeving. Er is dus een verzwarende impact op de omgeving en het project is niet verenigbaar met de plaatselijke toestand

“ ...”

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 16 april 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

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

Na de partijen te hebben gehoord op 22 juni 2010, beslist de verwerende partij op 8 juli 2010 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren en overweegt hierbij het volgende:

“ ...

2. Geldende wettelijke en reglementaire voorschriften

De aanvraag is volgens het gewestplan Kortrijk (KB 04.11.1977) gelegen in een gebied voor milieubelastende industrie.

...

De asfaltplant wordt voorzien op 100m van het woongebied.

...

3. Verslag provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar

De Deputatie heeft kennis genomen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, uitgebracht op 17 juni 2010. De conclusie luidt als volgt:

De aanvraag betreft het vernieuwen van een asfaltcentrale in een zone voor milieubelastende industrie. Het argument in het beroepschrift over het verenigbaar zijn met de bescherming van milieubelastende industrie kan gevolgd worden. Een asfaltcentrale moet niet noodzakelijk in een zone voor milieuvervuilende industrie voorzien worden.

Tijdens het openbaar onderzoek zijn 313 bezwaarschriften ingediend. Dit geeft duidelijk aan dat het niet evident is om in dergelijke zone die omringd is door woongebieden een asfaltcentrale op te richten.

De bezwaren zijn overwegend gerelateerd aan de milieu-aspecten die gepaard gaan met het bouwen van een installatie voor de productie van asfalt. Het heeft weinig zin om de stedenbouwkundige vergunning af te leveren nu de milieuvergunning geweigerd werd en de opbouw van de installatie eventueel zal moeten herbekeken worden naargelang de beslissing in beroep bij de minister.

In afwachting van de beslissing in beroep bij de minister is het dan ook aangewezen om de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar stelt voor om het beroep ongegrond te verklaren en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

4. Motivatie standpunt deputatie

De Deputatie motiveert zijn standpunt als volgt:

...

4B Toetsing aan wettelijke en reglementaire bepalingen

...

De bezwaren zijn overwegend gerelateerd aan de milieu-aspecten die gepaard gaan met het bouwen van een installatie voor de productie van asfalt. Het heeft weinig zin om de stedenbouwkundige vergunning af te leveren nu de milieuvergunning geweigerd werd en de opbouw van de installatie eventueel zal moeten herbekeken worden naargelang de beslissing in beroep bij de minister.

...

4C Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

De aanvraag is gelegen in een zone waar een asfaltcentrale volgens de bestemmingsvoorschriften thuishoort. Toch moet nog geoordeeld worden of de aanvraag ook verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening en de omgeving. Hier moet erop gewezen worden dat het industriegebied omringd wordt door woongebieden. Onder meer de woningen aan de ■■■ (overkant kanaal-) bevinden zich op 100m van de nieuwe asfaltcentrale. Gezien deze bijzondere ligging is het van belang dat alle hinderaspecten goed beoordeeld worden vooraleer vergunning verleend wordt. In de weigering van de milieuvergunning werd gesteld dat een volledig technische inschatting vooraf noodzakelijk is gezien de preciaire omgeving.

Het ontwerp voorziet in een installatie met een maximale hoogte van 31m. Wellicht om marketingdoeleinden werd geopteerd voor een overwegend gele kleur. Gezien de zeer grote hoogte valt deze felle kleur enorm op in het landschap. De installatie zou zich beter integreren in de omgeving als een neutrale kleur zoals onder meer bleekgrijs zou toegepast worden.

4D Conclusie en voorstel

...
Tijdens het openbaar onderzoek zijn 313 bezwaarschriften ingediend. Dit geeft duidelijk aan dat het niet evident is om in dergelijke zone die omringd is door woongebieden een asfaltcentrale op te richten.

De bezwaren zijn overwegend gerelateerd aan de milieu-aspecten die gepaard gaan met het bouwen van een installatie voor de productie van asfalt. Het heeft weinig zin om de stedenbouwkundige vergunning af te leveren nu de milieuvergunning geweigerd werd en de opbouw van de installatie eventueel zal moeten herbekeken worden naargelang de beslissing in beroep bij de minister.

In afwachting van de beslissing in beroep bij de minister is het dan ook aangewezen om de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

...

Dit is de bestreden beslissing.

Bij arrest met nummer S/2011/0026 van 5 april 2011 werd de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing onbepaald uitgesteld.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partij betekend per aangetekende brief van 13 juli 2010.

Het door de verzoekende partijen ingestelde beroep, bij aangetekende brief van 11 augustus 2010, is dus tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

De verzoekende partij is ingevolge artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 1° VCRO als aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning van rechtswege belanghebbende.

De verzoekende partij bezorgde op vraag van de Raad haar actueel geldende statuten en de beslissing van de Raad van Bestuur van 9 augustus 2010 om via advocaat Bart DE BECKER in rechte op te treden voor de Raad middels een procedure tot schorsing en vernietiging. Op basis van deze stukken stelde de Raad reeds in het arrest inzake de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing met nummer S/2011/0026 van 5 april 2011 vast dat de verzoekende partij ook over de nodige hoedanigheid/procesbevoegdheid beschikt om als procespartij het geding te voeren.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij voert in een enig middel de schending aan van artikel 4.5.1 VCRO en artikel 5, §1 van het Milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985, samen met de schending van de materiële motiveringsplicht. Zij stelt dat de decreetgever de koppeling tussen de milieuvergunning en de stedenbouwkundige vergunning dusdanig heeft georganiseerd, dat de ene vergunningverlenende overheid niet moet wachten op de andere om uitspraak te doen:

“...

Het argument dat gewacht moet worden op een uitspraak over de milieuvergunningsaanvraag gaat dan ook niet op. De decreetgever heeft juist gewild dat wel al uitspraak zou worden gedaan. Als de milieuvergunning wordt toegekend, treedt ook de stedenbouwkundige vergunning in werking. Wordt de milieuvergunning geweigerd, dan vervalt de stedenbouwkundige vergunning.

...

Het argument dat de milieuvergunning in eerste aanleg is geweigerd, kan dus niet gebruikt worden om de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag niet in te willigen.

...

Het argument dat de milieuvergunning in eerste aanleg is geweigerd is geen deugdelijk motief ter verantwoording van de bestreden beslissing. Verwerende partij brengt geen enkel ander argument aan.

...”

De verwerende partij heeft geen verweer gevoerd, hoewel deze de mogelijkheid had een antwoordnota in te dienen.

Beoordeling door de Raad

Vooreerst stelt de Raad vast dat de verwerende partij, wanneer zij op basis van de artikelen 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO uitspraak doet over een bij haar ingesteld beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, zij optreedt als orgaan van actief bestuur en niet als administratief rechtscollege. Bij de behandeling van het beroep onderzoekt de verwerende partij de aanvraag in haar volledigheid. De motiveringsplicht die op de verwerende partij rust, impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden.

Uit de bestreden beslissing moet duidelijk blijken op welke overwegingen en motieven de verwerende partij zich heeft gesteund om de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

De Raad dient, samen met de verzoekende partij, vast te stellen dat het determinerende weigeringsmotief van de bestreden beslissing het nog niet voorhanden zijn van een milieuvergunning is. De verwerende partij is van mening dat het geen zin heeft om de stedenbouwkundige vergunning af te leveren nu de milieuvergunning werd geweigerd en er momenteel nog een beroep hangende is bij de minister.

De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) en het Milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 zijn twee afzonderlijke wetgevingen met elk hun eigen finaliteit. Tengevolge van artikel 4.5.1 VCRO en artikel 5, §1 van het Milieuvergunningsdecreet zijn de stedenbouwkundige vergunning en de milieuvergunning wel gekoppeld. De koppeling tussen beide vergunningen betekent dat de stedenbouwkundige vergunning wordt geschorst en dus niet uitvoerbaar is zolang de milieuvergunning niet is verleend. Omgekeerd mag de milieuvergunning niet worden benut zolang de stedenbouwkundige vergunning niet is toegekend. Indien de milieuvergunning wordt geweigerd, vervalt van rechtswege de stedenbouwkundige vergunning op de dag van de weigering van de milieuvergunning in laatste administratieve aanleg, en *vice versa*.

De koppeling, zoals voorzien in artikel 4.5.1 VCRO en artikel 5, §1 Milieuvergunningsdecreet heeft echter niet tot gevolg dat de vergunningverlenende overheid een vergunning moet weigeren omdat de andere vergunning nog niet is toegekend.

De verwerende partij heeft de stedenbouwkundige vergunning geweigerd omdat er nog geen milieuvergunning is. De bestreden beslissing schendt de materiële motiveringsplicht nu zij als determinerend weigeringsmotief verwijst naar de milieuvergunning. Noch de VCRO noch het Milieuvergunningsdecreet voorzien dergelijke weigering. De motivering van de bestreden beslissing faalt dan ook naar recht.

Artikel 39 §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams Reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I) stelt dat, in afwijking van artikel 5 (*niemand mag zonder voorafgaande schriftelijke vergunning van de bevoegde overheid een als hinderlijk ingedeelde inrichting die behoort tot de eerste of de tweede klasse, exploiteren*) de exploitatie die het voorwerp uitmaakt van een tijdig ingediende vergunningsaanvraag mag worden voortgezet tot wanneer er een definitieve beslissing is genomen. Dit artikel doorbreekt echter niet de koppeling tussen artikel 4.5.1 VCRO en artikel 5, §1 Milieuvergunningsdecreet. De stedenbouwkundige vergunning zou – indien deze zou worden verleend – geschorst blijven tot wanneer er definitief over de milieuvergunningsaanvraag wordt beslist.

