

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0459 van 4 augustus 2015
in de zaak 1011/0996/A/8/0929

In zake:

■■■■

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Dany SOCQUET
kantoor houdende te 3080 Tervuren, Merenstraat 28
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:*

■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Jan STIJNS
kantoor houdende te 3001 Leuven, Philipssite 5
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 10 augustus 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 6 juli 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■■ van 21 maart 2011 verworpen.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een kuipenzaal.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te ■■■■ en met als kadastrale omschrijving ■■■■.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomenende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de tweede kamer, werd op 22 januari 2015 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 3 maart 2015, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Marc BOES heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij, advocaat Dany SOCQUET die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Tina MERCKX die verschijnt voor de tussenkomenende partij zijn gehoord.

2.

De verzoekende partij legt ter zitting een bijkomend stuk neer, met name het arrest van de Raad van State nr. 222.613 van 25 februari 2013. De overige procespartijen formuleren hiertegen geen bezwaar.

3.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. RECHTMATIGHEID VAN DE RECHTSPLEGING

Voorafgaand aan de zitting heeft de verzoekende partij al twee andere stukken neergelegd, na het verstrijken van de termijnen voor het indienen van de wederantwoordnota, te weten (1) een arrest van de Raad van State van 2 februari 2012, nr. 217.681, en (2) een arrest van de Raad van State van 3 mei 2012, nr. 203.513.

Met het eerste arrest heeft de Raad van State het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 23 november 2009 waarbij de beroepen ingediend tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 23 april 2009, houdende het verlenen aan [REDACTED] (bijhuis van [REDACTED]) van de vergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een mouterij, gelegen aan de [REDACTED], gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd mits wijziging van de opgelegde bijzondere exploitatievoorwaarden vernietigd.

Met het tweede arrest heeft de Raad van State de vordering tot schorsing die gericht was tegen het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 2 december 2011 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 19 mei 2011, houdende aktenaam, geldend als vergunning, van de mededeling door de [REDACTED] van de kleine verandering van een mouterij, gelegen aan de [REDACTED], ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd verworpen, omdat door de vernietiging van de

basisvergunning van 23 november 2009 door het eerste arrest de vergunning tot verandering van de inrichting automatisch is komen te vervallen zodat het beroep doelloos was geworden.

De tussenkomende partij verzet zich tegen het neerleggen van deze bijkomende stukken.

Beoordeling door de Raad

Het toen geldende artikel 4.8.22 VCRO bepaalt dat de partijen ter zitting geen bijkomende stukken aan de Raad kunnen overmaken. Die bepaling verbiedt niet dat de tussenkomende partij de Raad kan inlichten over nieuwe relevante gegevens of stukken, zoals de uitslag van een burgerlijk rechtsgeding betreffende de juridische context van de bestreden beslissing, waarover zij niet beschikte of niet kon beschikken op het tijdstip van het neerleggen van haar schriftelijke uiteenzetting.

De arresten van de Raad van State, voor zover deze relevant zijn voor de berechting van het vernietigingsberoep en met eerbied voor het recht op tegenspraak van de verzoekende partijen, kunnen ten titel van inlichting in aanmerking worden genomen.

Uit het arrest van de Raad van State van 25 februari 2013, ter zitting neergelegd door de verzoekende partij, blijkt dat voor de inrichting een milieuvergunning werd verleend op 4 januari 1996 voor een termijn van twintig jaar, die dus verstrijkt op 4 januari 2016. Die vergunning werd niet bestreden en is dus definitief geworden. Tengevolge van het arrest van de Raad van State van 2 februari 2012, waarbij een nieuwe milieuvergunning, verleend op 23 november 2009, werd vernietigd, moet de vergunning verleend op 4 januari 1996 geacht worden nog steeds van kracht te zijn.

De verzoekende partij, op wie ter zake de bewijslast rust, toont niet aan dat het voorwerp van de in deze zaak bestreden vergunning niet in overeenstemming is met de milieuvergunning van 4 januari 1996. Uit het arrest van de Raad van State van 3 mei 2012 valt niet af te leiden dat de aktename, geldend als vergunning, van de mededeling door de SAS Cargill France van een kleine verandering, betrekking heeft op het voorwerp van de thans bestreden beslissing. De verzoekende partij verschaft hierover ook geen enkele informatie.

Los van de vraag of artikel 4.5.1 VCRO van openbare orde is, ziet de Raad dan ook geen enkele feitelijke grondslag om op grond van voormeld artikel 4.5.1 VCRO aan te nemen dat de bij de bestreden beslissing verleend stedenbouwkundige vergunning vervallen is.

IV. TUSSENKOMST

1.

■■■■■, vennootschap naar Frans recht, verzoekt met een aangetekende brief van 28 oktober 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en naar de vorm regelmatig is ingesteld.

2.

In haar wederantwoordnota betwist de verzoekende partij de ontvankelijkheid van het beroep tot tussenkomst:

“5.1. Uit de statuten van de tussenkomende partij blijkt dat de mouterij-inrichting te ■■■■ op 31 mei 2011 integraal werd overgenomen door het bedrijf ■■■■. Gelijktijdig wordt de naam van de overnemer gewijzigd van ■■■■ naar ■■■■. (cf. bijlagen B.S., 27 mei 2011 & 20 juli 2011)

5.2. Verzoekende partij merkt op dat in het verzoekschrift tot tussenkomst op geen enkele wijze wordt verduidelijkt of het statutair daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om in rechte op te treden als tussenkomende partij. Bij ontstentenis van dergelijk bewijs, dient men er steeds van uit te gaan dat de beslissing van de rechtspersoon om in rechte te treden uitgaat van een niet daartoe bevoegd orgaan, waardoor het verzoek tot tussenkomst van de rechtspersoon onontvankelijk is en dient te worden afgewezen.

5.3. De loutere neerlegging van de statuten voor Uw Raad houdt immers geenszins het in rubriek 5.2. vermelde vereiste bewijs in. Uit voormelde statuten blijkt weliswaar dat de heer [REDACTED] aangeduid wordt als vertegenwoordiger van het Belgisch bijhuis, zijnde de mouterij-inrichting te [REDACTED], waarbij hem tal van bevoegdheden worden verleend op het vlak van hygiëne en veiligheid, personeelsbeheer, vertegenwoordigers van het personeel, milieurecht, gereguleerde grondstoffen, commercieel beheer en juridisch vlak, doch geen van deze delegatiebepalingen verschaffen aan voornoemde vertegenwoordiger de bevoegdheid om voor de rechtspersoon te beslissen om in rechte te treden.

5.4. Voor zover Uw Raad de ontvankelijkheid van het verzoek tot tussenkomst alsnog zou handhaven, en voormeld verzoek niet uit het dossier wordt geweerd, zal verzoeker in de navolgende rubrieken alsnog antwoorden op de argumenten van tussenkomende partij.”

Beoordeling door de Raad

Uit de door de tussenkomende partij bijgebrachte stukken blijkt dat de heer [REDACTED], voorzitter van de [REDACTED], vennootschap van Frans recht, thans [REDACTED], vennootschap naar Frans recht, aan de heer [REDACTED] een aantal bevoegdheden delegeert voor wat betreft het bijhuis in België, waaronder de hier in het geding zijnde site te [REDACTED]. De benoeming van de wettelijke vertegenwoordiger en de hem verleende volmachten zijn vastgesteld in een beslissing van 5 mei 2011, bekendgemaakt in de bijlagen van het Belgisch Staatsblad van 27 mei 2011.

Deze delegatie van bevoegdheden, waarvan de verzoekende partij de regelmatigheid noch de wettelijkheid betwist, bevat onder meer de volgende clause:

“De heer [REDACTED] zal meer algemeen de nodige maatregelen moeten nemen om de wettigheid te verzekeren van de activiteiten van de site(s) van de vennootschap waarover hij de leiding heeft. Bijgevolg, en rekening houdend met het niveau van de verantwoordelijkheid en de hoedanigheid van de heer [REDACTED], draagt de heer [REDACTED] aan hem zijn controle-, leidinggevende en disciplinaire bevoegdheden over om te verzekeren dat bovengenoemde verplichtingen volledig nagekomen worden.”

Het kan niet ernstig betwist worden dat het in rechte opkomen om de wettigheid van de aan de onderneming verleende vergunningen, of in voorkomend geval de weigering ervan te betwisten, valt onder het begrip “nodige maatregelen moeten nemen om de wettigheid te verzekeren van de activiteiten van de site(s) van de vennootschap waarover hij de leiding heeft.”

Bij de door de tussenkomende partij bijgebrachte stukken is er ook een expliciete opdracht van de [REDACTED] aan de raadsman om in het huidige geding tussen te komen.

De exceptie wordt verworpen.

Het beroep tot tussenkomst is ontvankelijk.

V. FEITEN

Op 18 november 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een kuipenzaal.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan 'Leuven', gelegen in industriegebied.

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

Bij voormeld arrest van de Raad van State van 25 februari 2013 werd het besluit van 10 november 2011 van de Vlaamse regering houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Historisch gegroeid bedrijf '[REDACTED]'", bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt op 7 december 2011, vernietigd.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] verleent op 21 maart 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij.

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 16 april 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 20 juni 2011 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 5 juli 2011 beslist de verwerende partij op 6 juli 2011 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

"5.4. Historiek

- op 3 juni 1965 werd door het college van burgemeester en schepenen een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een nieuwe mouterij;
- navolgend werden 22 stedenbouwkundige vergunningen afgeleverd voor aanpassingen en uitbreidingen van de mouterij;
- op 26 maart 2008 werd bij ministerieel besluit een gedeeltelijk positief planologisch attest afgegeven;
- op 26 november 2010 werd het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Historisch gegroeid bedrijf [REDACTED]' voorlopig vastgesteld.

5.5. Adviezen

- Waterwegen en Zeekanaal bracht over deze aanvraag een gunstig advies uit op 7 januari 2011

5.6. Openbaar onderzoek

Art. 3. § 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over de aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen bepaalt dat de aanvragen die de Vlaamse regering onderwerpt aan een milieu-effectrapportering, overeenkomstig artikel 4.7.15, § 1, tweede volzin, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening steeds aan een openbaar onderzoek worden onderworpen. De beroeper stelt dat dit het geval is en dat om deze reden onterecht aan het openbaar onderzoek werd voorbijgegaan. Het betrokken bedrijf valt als geheel, bij oprichting, onder de MER-plicht (voedings- en genotsmiddelenindustrie met een productie

van meer dan 60.000 ton per jaar). De voorliggende aanvraag betreft echter enkel een meldingsplichtige kleine verandering (lopende). Het standpunt dat de huidige aanvraag als onderdeel van een veel grotere aanvraag dient beschouwd te worden en dus elke kleinere aanvraag MER-plichtig is, kan niet worden bijgetreden. Hoewel navolgende aanvragen kunnen verwacht worden kan de aanvraag slechts beoordeeld worden op datgene wat er het voorwerp van uitmaakt. Bij het overschrijden van een bepaalde schaal zullen de voorgaande kleine ingrepen gecumuleerd worden en er terug een MER-plicht ontstaan. De huidige ondergeschikt meldingsplichtige handeling is niet zichzelf onderworpen aan de MER-plicht.

Art. 3 § 3 van hetzelfde besluit bepaalt verder dat ook het oprichten van gebouwen of constructies met een hoogte van meer dan 20 meter onderworpen moeten worden aan een openbaar onderzoek. De beroeper stelt dat de aanvraag hieronder valt. De nieuwe kuipzaal zou echter slechts 13.90m hoog worden (24m – 10.10m niveau van het maaiveld ter hoogte van de bebouwing). Bijgevolg diende de aanvraag niet openbaar gemaakt te worden.

5.7. Beoordeling

a) De aanvraag is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelige zone. Gezien de aanvraag een uitbreiding van de bebouwde oppervlakte inhoudt zal er een vermindering van de infiltratiecapaciteit van de bodem plaatsvinden. In deze omstandigheden dient overgegaan tot de afkoppeling van het hemelwater, overeenkomstig de provinciale verordeningen. Op de plannen vis een bovengrondse hemelwaterbuffertank van 17000l opgenomen. De aanvraag beantwoordt aan de geldende verordeningen omtrent het afkoppelen van dakoppervlaktes en verharde oppervlaktes. In deze omstandigheden kan redelijkerwijze verwacht worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit verwacht mag worden ten aanzien van de eigendom in aanvraag.

b) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg. Het maakt geen deel uit van een behoorlijk vergunde niet vervallen verkaveling. Volgens het gewestplan Leuven is het gelegen in een industriegebied. Het artikel 7 van het KB van 28 december 1972, betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen is van kracht. Deze gebieden zijn bestemd voor de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven. Ze omvatten een bufferzone. Voor zover zulks in verband met de veiligheid en de goede werking van het bedrijf noodzakelijk is, kunnen ze mede de huisvesting van het bewakingspersoneel omvatten. Tevens worden in deze gebieden complementaire dienstverlenende bedrijven ten behoeve van de andere industriële bedrijven toegelaten.

De aanvraag is gelegen binnen de omschrijving van het voorlopig vastgesteld gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Historisch gegroeid bedrijf [REDACTED]'. Art. 4.3.2.. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt dat een vergunning kan worden geweigerd indien de aanvraag onverenigbaar is met een voorlopig vastgesteld ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan of van een bijzonder plan van aanleg. Deze weigeringsgrond vervalt wanneer het plan geen bindende kracht heeft gekregen binnen de termijn waarbinnen het plan definitief kan worden vastgesteld.

c) De aanvraag is volgens het RUP gelegen binnen de zone 'bedrijventerrein voor historisch gegroeid bedrijf'. Hierbinnen kunnen de bestaande bedrijfsactiviteiten nog uitgebreid worden. Een volledige verharding en bebouwing is hier toegelaten. Art. 1.3. van dit voorlopig vastgesteld RUP bepaalt het volgende:

'Stedenbouwkundige vergunningsaanvragen voor werken, handelingen en wijzigingen binnen dit gebied kunnen verleend worden nadat aan volgende voorwaarden voldaan is:

Het gebied aangeduid in artikel 2.4. is effectief ingericht als bos.

Het fietspad zoals symbolisch aangeduid in artikel 6 is effectief aangelegd.'

Deze twee elementen horen samen, gezien het fietspad door dit nieuw aan te leggen bos zou lopen. De huidige aanvraag valt echter binnen de bestaande contouren van de bebouwing en raakt niet aan de bestaande groenstructuur. De uitvoering van voorliggende aanvraag heeft dus geen enkele impact op deze omgevingsaanleg. Indien deze omgevingsaanleg dient te worden afgewacht, wordt elke ontwikkeling op deze site geblokkeerd. De voorwaarde tot aanleg van het bos en het fietspad kan hier als buiten proportie beoordeeld worden tegenover de aanvraag. Om die reden is het niet aangewezen het betrokken voorschrift van het RUP als weigeringsmotief te weerhouden.

d) De beroeper kaart verder aan dat aan de verplichte adviesvereiste door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar werd voorbijgegaan, terwijl dit wel vereist zou zijn volgens het besluit van 5 mei 2000. Volgens art. 7 van dit besluit kan binnen een industriezone voorbijgegaan worden aan de adviesvereiste, tenzij er uitbreidingswerken van meer dan 100% plaatsvinden of functiewijzigingen, wat hier niet het geval is. Art. 1bis bepaalt verder dat het art. 7 niet van toepassing is op handelingen waarvoor een milieueffectrapport vereist is en dus wel een adviesvereiste bestaat. Zoals al werd gesteld in antwoord op de vereiste tot openbaar onderzoek, is de huidige ondergeschikte meldingsplichtige handeling echter op zichzelf niet onderworpen aan de MER-plicht, zodat er wel degelijk geen adviesvereiste was.

e) Uit ruimtelijk oogpunt dient gesteld dat de aanvraag een beperkte impact zal hebben op de goede ruimtelijke ordening van de plaats. Het gebouw zou zich te midden van andere grootschalige bedrijfsbebouwing bevinden en is nog niet half zo hoog als de hoogste gebouwen binnen de site (tot 48m). Er wordt niet dicht bij het meest nabijgelegen lint gebouwd, waar de beroeper woont, op meer dan 500m van de inplantingsplaats. De visuele impact zal nagenoeg ongewijzigd blijven. Ertussen bevinden zich nog verschillende bomenrijen, waarvan kan aangenomen worden dat die het zicht op de site toch belemmeren voor wat de bebouwing tot ca. 30-40m hoogte betreft. Gezien de planologische beleidsmatige opties die echter genomen zijn voor het geheel van de site kan aanvraag niet los van de vereiste tot aanleg van de groenbuffer en het fietspad bekeken worden.

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

- de aanvraag is in overeenstemming met de planologische bestemmingsbepalingen voor het industriegebied;*
- het RUP werd nog niet definitief goedgekeurd, wat toelaat voorbij te gaan aan het art. 1.3. van het RUP;*
- uit ruimtelijk oogpunt is de ingreep zeer ondergeschikt binnen de totaliteit van de bebouwing en zal de impact op de omgeving niet wijzigen.”*

Dit is de bestreden beslissing.

VI. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig werd ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

1.

De verwerende partij voert aan dat de verzoekende partij op meer dan 500 meter van de bouwplaats woont; die bouwplaats ligt bovendien in een industriegebied, te midden van een reeds gedurende tientallen jaren bestaand industrieel complex, waarbij het in te planten gebouw volledig omgeven is door andere, hogere, industriële gebouwen.

Zij acht het volstrekt onwaarschijnlijk dat er vanuit de woning van de verzoekende partij zelfs maar enig zicht zou kunnen zijn op de bouwplaats. Afgezien van de grote afstand tussen de woning van de verzoekende partij en de bouwplaats is de site visueel afgescheiden van de woningen gelegen in het woonlint. De verzoekende partij toont niet aan dat zij enige hinder, vermindering van woongenot, licht, lucht, bezonning, dan wel geluidshinder ondervindt.

2.

De verzoekende partij beantwoordt deze exceptie als volgt:

“Het standpunt van verwerende partij getuigt van een uiterst onzorgvuldige en selectieve feitenvinding.

Zoals verwerende partij weet, of als zorgvuldig optredende vergunningverlenende overheid op basis van het haar voorgelegde vergunningsaanvraag- en -beroepsdossier minstens behoort te weten:

- *loopt de achter de woning van verzoekende partij gelegen tuin immers volledig parallel met de bedrijfssite van de mouterij [REDACTED] en grenst de achterzijde van deze tuin, net als voormeld bedrijf, aan het kanaal [REDACTED]. De achterzijde van de tuin van verzoekende partij is bovendien op slechts circa 300 m van de bouwplaats verwijderd. Vanuit de woning en de tuin van verzoekende partij, wordt verzoeker en diens familie, inzonderheid sinds het bijna volledig en permanent verdwijnen van het groenscherm na de zware bedrijfsbrand met zeer ernstige bodemverontreiniging in 2008 (cf. OVAM bodemsanering dossiernummer 18311), geconfronteerd met een permanente visuele hinder van de industriële mouterij-installaties;*
- *is het nieuw in te planten gebouw slechts in U-vorm omgeven door andere industriële gebouwen (cf. overtuigingsstuk 6 administratief dossier; fotodossier aanvraagdossier stedenbouwvergunning – foto's 7 & 8), waarbij wordt opgemerkt dat de open zijde van de U-vorm richting tuin en woning van verzoekende partij wijst. Tussen het nieuw in te planten gebouw en de tuin/woning van verzoekende partij bevindt zich op dit ogenblik op de rand van het bedrijfsterrein slechts één smalle rij hoogstammige wilgen, die tijdens het winterseizoen volledig bladverlies leiden en bovendien in het kader van de mega-uitbreidingsplannen van het bedrijf [REDACTED] op zeer korte termijn zullen gerooid worden om plaats te maken voor onder meer de verlengde laad- en loskade langsheen het kanaal [REDACTED];*
- *behoort een mouterij tot de als VLAREM klasse 1 hinderlijk ingedeelde inrichtingen wat op zich reeds een afdoend bewijs is dat dergelijke entiteiten zeer hinderlijk zijn voor de omwonenden in een zeer brede straal rond dergelijk bedrijf quod non. Wat betreft de naast de reeds hoger vermelde visuele hinder, concreet voor verzoekende partij te*

verwachten overige hinder, wordt in het annulatieverzoek (rubrieken 5.2 en 4.9) expliciet verwezen naar de via internet publiek toegankelijke Project-MER met referte "PRMER-0288-GK" die op 25 november 2008 door de Vlaamse overheid werd goedgekeurd waarbij de hinder op zowel stedenbouwkundig, als milieuvlak (o.a. verstoring waterhuishouding ingevolge stedenbouwkundige werken, geluidshinder, explosierisico's, luchtverontreiniging, visuele hinder ingevolge open landschapverstoring, etc.) in detail wordt beschreven en voor de directe omwonenden (waarvan verzoekende partij deel uitmaakt) van de [REDACTED] gaande van negatief tot significant negatief wordt beschouwd. Indien Uw Raad het opportuun acht, kan een kopie van voormeld Project-MER vanzelfsprekend ten allen tijde op eenvoudig verzoek ter aanvulling van het administratief dossier worden neergelegd.

Het standpunt van verwerende partij inzake het ontbreken van de vereiste procesbevoegdheid uit hoofde van de verzoekende partij mist dan ook elke geloofwaardigheid."

Beoordeling door de Raad

Uit de aan de Raad voorgelegde stukken blijkt dat het einde van de langgerekte tuin achter de woning van de verzoekende partij zich op ongeveer 300 meter van het terrein van de tussenkomende partij bevindt, en dat er vanuit de tuin zicht is op de op te richten kuipenzaal. Er bevinden zich tussen de tuin van de verzoekende partij en de kuipenzaal weliswaar verschillende rijen bomen, maar de verwerende partij maakt niet aannemelijk dat die bomen voldoende hoog zijn en bladhoudend en daardoor permanent het zicht ontnemen op de op te richten kuipenzaal. De verzoekende partij voert ook aan dat zij visuele hinder en geluidshinder ondervindt, en zij wijst op het risico van ontploffingen in het bedrijf van de tussenkomende partij.

De verzoekende partij maakt daarmee aannemelijk dat zij over een belang beschikt in de zin van artikel 4.8.16, §1, 3° VCRO.

De exceptie wordt verworpen.

VII. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.2. VCRO, van het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel en van de materiële motiveringsplicht.

Zij licht dit middel als volgt toe:

"6.1.1.

Artikel 4.3.2. van de Vlaamse codex RO bepaalt wat volgt:

"Art. 4.3.2. Een vergunning kan 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."

De Vlaamse regering heeft bij besluit van 26 november 2010 het ontwerp van Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan "Historisch gegroeid bedrijf [REDACTED]" voorlopig vastgesteld.

Op 21 maart en 6 juli 2011 dienden respectievelijk het CBS-█ en verwerende partij, bij het uitvaardigen van hun stedenbouwkundige beslissingen, dan ook terdege rekening te houden met de bepalingen van voormeld uitvoeringsplan.

Artikel 1.3. van de verordenende stedenbouwkundige voorschriften van dit voorlopig vastgestelde uitvoeringsplan bepaalt expliciet dat binnen het gebied dat gecatalogeerd wordt als “bedrijventerrein voor historisch gegroeid bedrijf” en waarin de aanvrager van de bestreden stedenbouwkundige vergunning de kuipenzaal wenst te realiseren, **slechts stedenbouwkundige vergunningen voor werken, handelingen of wijzigingen kunnen verleend worden nadat aan volgende voorwaarden cumulatief is voldaan:**

1° het gebied aangeduid in artikel 2.4 van het voorlopig vastgesteld uitvoeringsplan is volledig ingericht als bos;

2° het fietspad zoals symbolisch aangeduid in artikel 6 van het voorlopig vastgesteld uitvoeringsplan is effectief aangelegd.

Zoals reeds uitvoerig aangetoond in het feitenrelaas, vormt het met het bestreden besluit vergunde bouwwerk een essentieel onderdeel van het door de bouwheer geplande industrieel megacomplex (waarbij de op dit ogenblik vergunde capaciteit minstens zal verdubbeld worden!) dat, zoals reeds aangegeven in de project-MER van 25 november 2008, een uiterst nefaste impact zal hebben op het gebied waarin onder meer de woning en tuin van verzoekende partij gelegen is.

Dit megacomplex zal deels gerealiseerd worden in het reeds bestaande huidige industriegebied, deels in de huidige bufferzone rond het industriegebied (die volgens het voorlopig vastgestelde gewestelijk RUP echter zal verdwijnen (cf. supra 4.15)), en deels in de in rubriek 4.3. (cf. supra) vermelde zone rond de huidige █-site die volgens het in rubriek 4.8. (cf. supra) vermelde planologisch attest zal aangesneden worden voor verdere industriële uitbreiding.

Zoals de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar in zijn beoordelingsverslag (art. 5.7.c (tweede lid)) van 20 juni 2011 (overtuigingsstuk 4) volkomen terecht opmerkt, is de inrichting als bos van het gebied aangeduid in artikel 2.4 van het vigerend voorlopig vastgesteld uitvoeringsplan, en in ondergeschikte orde de aanleg van een nieuw fietspad, een prioritair element met betrekking tot de verdere ontwikkeling van de █-site.

Op deze manier dwingt de Vlaamse overheid de bouwheer immers om eerst voormelde milderende maatregelen ter bescherming van de omwonenden en vrijwaring van de woonomgeving en woon- en leefkwaliteit uit te voeren, vooraleer de industriële plannen (stapsgewijs) kunnen gerealiseerd worden binnen de zone die op het vigerend voorlopig vastgesteld uitvoeringsplan wordt gecatalogeerd als bedrijventerrein voor historisch gegroeid bedrijf (cf. overwegend gedeelte van het besluit van de Vlaamse overheid houdende de voorlopige vaststelling van het vigerende RUP; overtuigingsstuk 7). Door de specifieke formulering van hoger vermeld verbod beklemtoont de Vlaamse overheid dat zij hieromtrent geen onderscheid maakt tussen de vergunningsaanvragen voor werken, handelingen en wijzigingen in dat deel van het in het RUP voorziene bedrijventerrein dat op dit ogenblik volgens het gewestplan als industrieterrein wordt gecatalogeerd en die delen die volgens het gewestplan een andere bestemming hebben.

Niet zonder enige verwondering wordt dan ook vastgesteld dat verweerder stelt dat hoger vermelde voorwaarde tot aanleg van een bos en fietspad alvorens een stedenbouwkundige vergunning voor werken, handelingen of wijzigingen binnen het bedrijfsterrein kan verleend worden, volgens haar als buiten proportie dient beoordeeld te worden tegenover de

aanvraag, en dat het niet aangewezen is om de gevraagde vergunning te weigeren omwille van voormeld RUP-voorschrift.

Hierdoor gaat verwerende partij niet alleen lijnrecht in tegen het advies van haar eigen stedenbouwkundige ambtenaar, maar treedt zij ook de door de Vlaamse overheid uitgestippelde planologisch beleidsmatige opties flagrant met de voeten.

Indien men er alsnog van zou uitgaan dat verweerder in dit concreet dossier, op basis van art. 4.3.2. VCRO, met betrekking tot de toepassing van voormeld RUP-voorschrift over een discretionaire bevoegdheid zou beschikken, dient opgemerkt wat volgt.

Verzoekende partij stelt vast dat verweerder haar beslissing om hoger vermeld RUP-voorschrift naast zich neer te leggen in het bestreden besluit slechts summier motiveert als volgt:

“De huidige aanvraag valt echter binnen de contouren van de bebouwing en raakt niet aan de bestaande groenstructuur. De uitvoering van de voorliggende aanvraag heeft dus geen enkele impact op deze omgevingsaanleg. Indien deze omgevingsaanleg dient worden afgewacht, wordt elke ontwikkeling op de site geblokkeerd.”

Voormelde motivering is echter niet deugdelijk daar zij niet gesteund is op een correcte feitenvinding, die mogelijk te wijten is aan een gebrek aan terreinkennis en/of een misleidende voorstelling van de feitelijke situatie door de bouwheer.

De huidige aanvraag valt immers slechts ten dele binnen de contouren van de bestaande oude bebouwing (wat betreft het deel van de aanvraag dat op dit ogenblik wel nog binnen de contouren van de bestaande oude bebouwing is gelegen, dient onderhavig dossier indachtig, echter de kritische vraag gesteld hoelang het nog zal duren vooraleer de bouwheer ook voor deze oude bebouwing een stedenbouwkundige aanvraag zal indienen voor afbraak van deze gebouwen (cf. supra rubriek 4.13)).

Voormelde bewering dat de huidige aanvraag niet raakt aan de bestaande groenstructuur is helemaal grotesk. Ingevolge een zware bedrijfsbrand op de ■■■-site in juni 2005 raakte de bodem op de bedrijfssite dermate zwaar verontreinigd dat het groenscherm in de bufferzone langsheen de ZW/ZZO-zijde destijds quasi onmiddellijk volledig afstierf en verdween (cf. OVAM-bodemsaneringsdossier nr. 18.311). Tot op heden werd dit deel van de op het gewestplan voorziene bufferzone niet heraangeplant. Langsheen de ZW/ZZO-zijde is met andere woorden reeds sinds medio 2005, met uitzondering van gras en onkruid, een groen “structuur” volledig onbestaande.

Rekening houdend met voormelde werkelijke toestand is, ook in de zone die volgens het gewestplan als industriegebied wordt gecatalogeerd, de strikte naleving van hoger beschreven RUP-voorschrift met het oog op het garanderen van een zo hoog mogelijk beschermingsniveau dan ook uiterst pertinent.

Tot slot is het argument dat elke ontwikkeling op de site volledig wordt geblokkeerd indien de voorziene omgevingsaanleg dient afgewacht te worden, onvoldoende draagkrachtig om een afwijking van de door de Vlaamse overheid vanuit beschermingsoogpunt uitgestippelde planologisch beleidsmatige opties te kunnen rechtvaardigen. In wezen is dit “argument” zelfs niets meer dan een louter feitelijk gevolg van de door de Vlaamse overheid uitgestippelde planologische beleidsopties.

6.1.2.

Verzoekende partij merkt bovendien op dat, wat betreft de toepassing van hoger vermeld RUP-voorschrift, ook het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel de uit art. 4.3.2. VCRO

mogelijk voortvloeiende keuzevrijheid van verwerende partij dermate inperkt dat verweerder niet anders kan dan voormeld voorschrift toe te passen.

Het rechtszekerheidsbeginsel is immers een uit de rechtstaat voortvloeiend beginsel dat inhoudt dat het recht voorzienbaar en toegankelijk dient te zijn zodat de rechtssubjecten niet alleen in staat zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen op voorhand in te schatten, maar vooral moeten kunnen vertrouwen op een zekere standvastigheid bij het bestuur. Op die manier heeft het rechtszekerheidsbeginsel een waarborgfunctie doordat bepaalde grenzen worden gesteld aan de bestuurlijke vrijheid.

Zoals reeds in de vorige rubriek 6.1.1. uitvoerig werd uiteengezet, is het door de Vlaamse overheid in het voorlopig vastgesteld RUP uitgevaardigde verbod een planologisch beleidsmatige optie die is uitgevaardigd na een zorgvuldige afweging van de belangen van de bouwheer, het algemeen belang en de belangen van de omwonenden.

Op basis van voormelde afweging heeft de Vlaamse overheid beslist dat de bouwheer eerst een aantal milderende maatregelen ter bescherming van de omwonenden en vrijwaring van de woonomgeving en woon- en leefkwaliteit dient uit te voeren, vooraleer deze zijn industriële plannen (stapsgewijs) zal kunnen realiseren binnen de zone die op het vigerend voorlopig vastgesteld uitvoeringsplan wordt gecatalogeerd als bedrijventerrein voor historisch gegroeid bedrijf.

Het komt dan ook niet aan een lagere overheid toe, zelfs niet in het kader van de uitoefening van haar medebewindstaken, om dergelijk door de hogere overheid uitgewerkt beschermingsniveau te ondermijnen.

Het vertrouwensbeginsel stelt immers dat de burger moet kunnen vertrouwen op toezeggingen of beloften die het bestuur in een concreet geval heeft gedaan of op wat door hem niet anders kan worden opgevat dan als een vaste gedrags- of beleidsregel van het bestuur op grond waarvan dat bestuur de door hem opgewekte gerechtvaardigde verwachtingen niet mag beschamen.

Verzoekende partij merkt hierbij op dat uit het besluit van de Vlaamse overheid dat het vigerende RUP met daarin het door verwerende partij ter discussie gestelde RUP-voorschrift voorlopig vaststelt, tot stand kwam met expliciete medewerking van de provinciale overheid (cf. laatste alinea van pagina 1 van dit vaststellingsbesluit; overtuigingsstuk 7). Van verwerende partij mag niet alleen, maar moet dan ook minstens verwacht worden dat zij dit RUP-voorschrift rigoureuus naleeft.

Wringt zij zich in allerlei bochten om ook in beroep de door de bouwheer gevraagde stedenbouwkundige vergunningsaanvraag goed te keuren, dan schendt zij manifest het vertrouwens- en rechtzekerheidsbeginsel.

6.1.3.

Voor zover men zou aannemen dat verwerende partij alsnog gerechtigd zou zijn om het ter discussie staande RUP-voorschrift naast zich neer te leggen, dan spreekt het voor zich dat dit enkel op rechtsgeldige wijze zou kunnen geschieden indien dergelijke afwijking gesteund is op deugdelijke motieven.

Van belang hierbij is dat dergelijke motieven zowel in feite, als in rechte correct zijn. Bovendien moet er een redelijke verhouding bestaan tussen de motieven en de inhoud van de beslissing.

Zoals reeds uitvoerig werd aangetoond in rubriek 6.1.1. beperkt verwerende partij haar motivering om het RUP-voorschrift manifest naast zich neer te leggen tot welgeteld drie zinnen:

“De huidige aanvraag valt echter binnen de contouren van de bebouwing en raakt niet aan de bestaande groenstructuur. De uitvoering van de voorliggende aanvraag heeft dus geen enkele impact op deze omgevingsaanleg. Indien deze omgevingsaanleg dient worden afgewacht, wordt elke ontwikkeling op de site geblokkeerd.”

Zoals reeds aangetoond in rubriek 6.1.1. zijn de eerste twee zinnen niet gesteund op een correcte feitenvinding, waardoor deze “motieven” onmogelijk dienstig kunnen zijn. De laatste zin is, zoals reeds hoger vermeld, een loutere feitelijke vaststelling of hoogstens een verwijt aan de Vlaamse overheid. Het is immers juist de bedoeling van de Vlaamse overheid om, via de uitvaardiging van het verbod om een stedenbouwkundige vergunning voor werken, handelingen of wijzigingen af te leveren binnen het gebied dat gecatalogeerd wordt als “bedrijventerrein voor historisch gegroeid bedrijf”, elke ontwikkeling op de site te blokkeren zolang de opgelegde omgevingsaanleg niet integraal is gerealiseerd!

Bijgevolg kan enkel geconcludeerd dat verwerende partij zonder hiervoor ook maar enig rechtsgeldig motief aan te reiken, een bouwaanvraag inwilligt die volkomen onverenigbaar is met de voorschriften van het vigerend voorlopig vastgesteld RUP-ontwerp.

6.1.4.

Het loutere feit dat geen van hoger vermelde door de Vlaamse overheid expliciet opgelegde bindende beschermingsvoorwaarden tot op heden zijn vervuld, maakt dat de aanvraag volkomen onverenigbaar is met een voorlopig vastgesteld ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan. Alleen al om deze reden kon verwerende partij, zoals ook de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn advies terecht opmerkt (overtuigingsstuk 4), nooit op rechtsgeldige wijze de aangevraagde stedenbouwkundige vergunning verlenen.”

2.

De verwerende partij antwoordt hierop, samengevat, dat uit artikel 4.3.2. VCRO volgt dat een vergunning kan maar niet moet geweigerd worden op grond van een voorlopig vastgesteld RUP, dat dit in essentie een beleidsoordeel is dat alleen maar marginaal getoetst mag worden. Zij verwijst naar de motieven van de bestreden beslissing die op verantwoorde wijze aangeven waarom het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat stelt dat eerst het bos en het fietspad moeten zijn aangelegd, niet bijgetreden worden. Die motieven zijn niet kennelijk onredelijk.

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan niets wezenlijks toe.

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

“8.1.1. Verwerende partij stelt dat zij niet gebonden is door artikel 1.3 van de stedenbouwkundige verordeningen van het op 26 november 2010 voorlopig vastgestelde GRUP “Historisch gegroeid bedrijf [REDACTED]”, en dat haar motivering afdoende is om de niet-naleving van voormeld verordenend artikel te rechtvaardigen. Bovendien zou deze beslissing een opportuniteitsoordeel betreffen, waarvan de toetsing volgens verwerende partij nooit door Uw Raad kan gebeuren daar Uw Raad zich niet in de plaats kan stellen van een vergunningverlenende overheid bij de uitoefening van haar wettigheidstoezicht.

8.1.2. Ook tussenkomende partij werpt op dat de vergunningverlenende overheid onder geen beding gebonden is door artikel 1.3 van de stedenbouwkundige verordeningen van het op 26 november 2010 voorlopig vastgestelde GRUP “Historisch gegroeid bedrijf [REDACTED]”.

8.1.3. Zoals reeds hoger vermeld in rubriek 6.3 heeft de Vlaamse regering het GRUP “Historisch gegroeid bedrijf [REDACTED]” op 10 november 2011 definitief vastgesteld.

Zoals eveneens reeds hoger expliciet benadrukt, heeft deze regering in artikel 1.4 van de stedenbouwkundige verordeningen de bepalingen uit artikel 1.3 van het voorlopig vastgestelde GRUP, niettegenstaande uitdrukkelijk protest hieromtrent van tussenkomende partij tijdens het openbaar onderzoek voorafgaand aan de definitieve vaststelling, integraal hernomen.

Dit wijst op het uitzonderlijk belang dat de Vlaamse overheid, en dit op basis van een uitgebreide afweging van de belangen van tussenkomende partij, de belangen van omwonenden en het algemeen belang, aan de expliciete opname van deze verordenende bepaling heeft gehecht.

*Voormelde verordenende bepaling vormt, zoals reeds uitvoerig werd uiteengezet in rubriek 6.1 van het annulatieverzoek, een essentiële maatregel om de mens (inzonderheid de omwonenden van het bedrijf ■■■■, waaronder verzoekende partij) en het leefmilieu te beschermen tegen de hinder die uit de bouw en exploitatie **van zowel de reeds bestaande, als de geplande nieuw te bouwen mouterij** voortvloeit, ingevolge de beleidsbeslissing van de Vlaamse regering (die veruitwendigd wordt met het GRUP) om ■■■■ de mogelijkheid te bieden om haar mouterij-activiteiten op termijn in ■■■■ te bestendigen.*

In tegenstelling tot wat verwerende en tussenkomende partijen willen laten uitschijnen is de opportuniteitskeuzemogelijkheid die met artikel 4.3.2. van de VCRO wordt geboden aan het bestuur niet onbeperkt. In onderhavig dossier moet de vergunningverlenende overheid immers onder meer terdege rekening houden met het standstill-beginsel voortvloeiend uit artikel 23.4° van de Grondwet en concreet uitgewerkt in o.a. artikel 1.2.1 van het Decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake het milieubeleid en, inzonderheid met betrekking tot onderhavig bestuursgeschil, in artikel 1.3 en 1.4 van respectievelijk hoger vermeld voorlopig en definitief vastgestelde GRUP.

Deze standstill-verplichting houdt voor verwerende partij expliciet in dat zij in het kader van haar besluitvorming, op het vlak van hinder voor omwonenden onder geen enkel beding het bestaande beschermingsniveau mag afbouwen.

Zoals reeds uitvoerig uiteengezet in het annulatieverzoekschrift is, in tegenstelling tot de bewering van verwerende partij, het niet-weerhouden van artikel 1.3 uit de verordenende stedenbouwkundige bepalingen van het voorlopig vastgestelde GRUP onaanvaardbaar en voldoet de motivatie niet, daar dit niet-weerhouden van voormelde verordenende bepaling een manifeste aantasting vormt van het standstill-principe en het door de Vlaamse overheid voorziene beschermingsniveau voor de mens en het leefmilieu.

Het komt bovendien aan Uw Raad wel degelijk toe om zich, met het oog op een marginale toetsing van de opportuniteit van de bestreden beslissing, bij de uitoefening van haar wettigheidstoezicht in de plaats te stellen van het bestuur teneinde te oordelen over de gegrondheid van de schendingen van de in het eerste middel aangehaalde bepalingen.”

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert aan dat de verwerende partij ten onrechte geen rekening gehouden heeft met het voorlopig vastgesteld RUP “Historisch gegroeid bedrijf ■■■■”, meer bepaald de daarin opgenomen voorwaarden dat eerst het bos en fietspad moeten zijn aangelegd vooraleer stedenbouwkundige vergunningen kunnen worden verleend. Dit is een inbreuk op artikel 4.3.2. VCRO en de in het middel aangehaalde beginselen van behoorlijk bestuur.

2.

In het voormelde arrest van 25 februari 2013 heeft de Raad van State het definitief vastgestelde RUP, dat gevolgd is op het hier in het geding zijnde voorlopig vastgestelde RUP, vernietigd omdat de daarvoor noodzakelijke rechtsgrond niet meer bestond:

“Het eerste bestreden besluit werd genomen met toepassing van artikel 4.4.26, § 1 VCRO, ten tijde van de afgifte van het planologisch attest artikel 145ter van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening. Het voormelde planologisch attest vormde de rechtsgrond voor dit bestreden plan. Het verval van het planologisch attest door toedoen van de attesthouder zelf, met name de vennootschap naar Frans recht Cargill France SAS, heeft tot gevolg dat het uit de rechtsorde is verdwenen. Bijgevolg heeft het eerste bestreden besluit geen rechtsgrond meer.”

3.

Het RUP werd door de Vlaamse regering voorlopig vastgesteld op 26 november 2010, en men kan aannemen dat op dat ogenblik het planologisch attest nog geldig was, omdat de overdracht van de zakelijke rechten op de hier in het geding zijnde bedrijfsgebouwen, overdracht die op grond van artikel 4.4.28 VCRO het verval van het planologisch attest tot gevolg had, pas op 31 mei 2011 plaatsvond. Het is niet zeker of op grond van het arrest van de Raad van State, het verval van het planologisch attest met als gevolg het wegvallen van de rechtsgrond van het definitief vastgestelde RUP, ook moet worden aangenomen dat de rechtsgrond voor het voorlopig vastgestelde RUP is weggefallen.

4.

Als dat zo is, dan is het middel alleszins ongegrond, omdat een voorlopig vastgesteld RUP dat geacht moet worden geen rechtsgrond te hebben, niet kan ingeroepen worden om de onwettelijkheid van een bestuurshandeling aan te tonen. De Raad merkt daarbij op dat uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij de aanvraag niet alleen getoetst heeft aan het voorlopig vastgesteld RUP, maar ook aan het gewestplan, dat aan het gebied de bestemming industriegebied geeft. Die rechtsgrond volstaat om de bestreden beslissing te dragen, en de verzoekende partij oefent overigens geen kritiek uit op deze rechtsgrond.

5.

In de hypothese dat het arrest van de Raad van State van 25 februari 2013 niet de draagwijdte heeft om ook aan het voorlopig vastgesteld RUP de rechtsgrond te ontnemen op de datum dat de bestreden beslissing genomen werd, is het middel eveneens ongegrond. Artikel 4.3.2 VCRO bepaalt dat een vergunning kan geweigerd worden op grond van een voorlopig vastgesteld RUP, wat impliceert dat een overheid die over een vergunningsaanvraag moet beslissen niet verplicht is de vergunning te weigeren. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij geoordeeld heeft dat in dit geval de vergunning niet geweigerd diende te worden omdat het gebouw binnen de bestaande contouren van de bebouwing lag en niet raakte aan de bestaande groenstructuur, en dat de uitvoering van voorliggende aanvraag geen enkele impact had op deze omgevingsaanleg. Het zou buiten proportie zijn om deze aanvraag te weigeren omdat het bos nog niet was aangeplant en het fietspad nog niet was aangelegd.

Die motieven zijn van aard de beslissing te dragen en zijn niet kennelijk onredelijk.

De beslissing schendt noch artikel 4.3.2. VCRO, noch het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.7.12 en 4.7.15 VCRO en van artikel 3 van het Besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunningen en verkavelingsaanvragen.

Zij licht dit middel als volgt toe:

“6.2.1.

Op 8 november 2010 dient de heer █████ bedrijfsleider █████, bij het CBS-████ een aanvraag in voor de afbraak van de bestaande kuipenzaal en de bouw van een nieuwe kuipenzaal op de █████ (overtuigingsstuk 6).

6.2.2.

Op 6 december 2010 wordt voormelde aanvraag door het CBS-████ ontvankelijk en volledig verklaard, en levert dit college het met art. 4.7.14 VCRO opgelegde attest af (overtuigingsstuk 5).

In dit ontvankelijk- en volledigheidstest dat pas na een grondig dossieronderzoek wordt afgeleverd, stelt het CBS-████ in niet mis te verstane bewoordingen:

“Het dossier in verband met deze aanvraag moet onderworpen worden aan de formaliteiten voorzien bij artikel 5-11 van het B.V.R. van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen.

Dit bewijs van ontvankelijkheid en volledigheid wordt als niet bestaand beschouwd indien onjuiste gegevens werden verstrekt in bovenvernoemd dossier.”.

6.2.3.

*Op 21 maart 2011 levert het CBS-████, **zonder dat deze aanvraag aan enig voorafgaand openbaar onderzoek werd onderworpen**, de gevraagde stedenbouwkundige vergunning met referte “2010/0256” voor de bouw van de kuipenzaal af (overtuigingsstuk 2).*

In dit vergunningsbesluit worden de werken waarvoor voormelde stedenbouwkundige vergunning wordt verleend door het CBS-████ expliciet omschreven als volgt:

“- De bouwplaats is volgens het gewestplan Leuven, vastgesteld bij K.B. van 07 april 1977, gelegen in industriegebied.

Bij ministerieel besluit van 26 maart 2008 is een gedeeltelijk positief planologisch attest afgegeven aan de heer █████, namens █████.

- Er is reeds een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Historisch gegroeid bedrijf █████” in opmaak

- Het goed is niet gelegen in een goedgekeurde, niet-vervallen verkaveling.

- De eigendom is niet belast met een openbare weg of een weg met recht op doorgang zoals opgenomen in de atlas der buurtwegen van █████

Het project strekt tot het bouwen van een nieuwe kuipenzaal voor de mouterij █████ Het terrein wordt begrensd door het kanaal █████ met laad- en losplaats voor schepen en de reeds aanwezige containerterminal.

De nieuwe kuipenzaal zal gebouwd worden op de huidige bedrijfsterreinen van [REDACTED] na afbraak van volgende gebouwen: watertank, archief werkplaats en bureel. Na het slopen van deze gebouwen zal de bestaande kuipenzaal en pelletsilo afgebroken worden. De nieuw te bouwen kuipenzaal zal dienstig zijn voor opslag van graan onder water in kuipen.

De oppervlakte bedraagt 540 m². **De boven het gelijkvloers gelegen vloeren worden hierin niet meegeteld aangezien dit open roostervloeren zijn. De nieuwe kuipenzaal heeft een hoogte van 24 meter.**

Het naastliggende, bestaande gebouw is van de nieuwe kuipenzaal afgescheiden door een bestaande betonnen wand en dakconstructie. De wanden van de nieuwe kuipenzaal zullen in prefab betonnen SILEX panelen uitgevoerd worden.

Het terreinprofiel blijft ongewijzigd behouden.”

Uit voormelde uiteenzetting blijkt met andere woorden expliciet dat het CBS-[REDACTED] op basis van een zeer grondige dossierstudie, waarbij zij onder meer uitdrukkelijk het terreinprofiel van de toekomstige bouwplaats onderzocht, de vergunning afleverde voor de gevraagde bouw van een 24 meter hoge kuipenzaal.

Onder het luik “Openbaar onderzoek” vermeldt het CBS-[REDACTED] in haar vergunningsbesluit echter volkomen in tegenspraak met enerzijds het door haar op 6 december 2010 afgeleverde ontvankelijk- en volledigheidsbewijs, en anderzijds de vigerende wetgeving die een voorafgaand openbaar onderzoek voor welbepaalde stedenbouwkundige vergunningsaanvragen verplicht stelt, in uiterst summiere bewoordingen wat volgt:

“De aanvraag diende niet openbaar gemaakt te worden.”

6.2.4.

Ook nadat verzoekende partij tegen hoger vermeld vergunningsbesluit van het CBS-[REDACTED] beroep instelt bij de DEPUTATIE VAN VLAAMS-BRABANT, komt de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar na een zeer grondige en uiterst zorgvuldige studie van het dossier, wat betreft voormeld item, in zijn verslag tot volgende vaststellingen (overtuigingsstuk 4):

“5.2 Beschrijving van de aanvraag

De aanvraag behelst de oprichting van een nieuwe kuipenzaal binnen de mouterij ‘Cargill Malt’. In het gebouw zouden 4 kuipen met een diameter van 6m ondergebracht worden. **Het gebouw is als een doos omheen deze kuipen opgevat met een lengte van 30.40m, een breedte van 18.40m en een hoogte van 24m.** Dit gebouw is opgebouwd uit prefab-betonpanelen in een grijze kleur, overeenkomstig de meeste bebouwing binnen de site. Het gebouw zal ingeplant worden op de plaats waar zich nu een aantal kleinere gebouwen bevinden met een werkplaats, archiefruimte, bureel en waterreservoir. De inplantingsplaats is temidden van de andere bebouwing voorzien, en het gebouw zal omgeven zijn door hogere silogebouwen. Binnen het geheel van de site (ca. 4ha) met industriële bebouwing betreft het een ondergeschikte ingreep.

(...)

5.6 Openbaar onderzoek

Art. 3.§1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen bepaalt dat de aanvragen die de Vlaamse Regering onderwerpt aan een milieu-effectrapportering, overeenkomstig artikel 4.7.15,§1,tweede volzin, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening steeds aan een openbaar onderzoek worden onderworpen. De beroeper stelt dat dit het geval is en dat om deze reden onterecht aan

het openbaar onderzoek werd voorbijgegaan. Het betrokken bedrijf valt als geheel, bij oprichting, onder de MER-plicht (voedings- en genotsmiddelenindustrie met een productie van meer dan 60000 ton per jaar). De voorliggende aanvraag betreft echter enkel een meldingsplichtige kleine verandering (lopende). Het standpunt dat de huidige aanvraag als onderdeel van een veel grotere aanvraag dient beschouwd te worden en dus elke kleinere aanvraag MER-plichtig is, kan niet worden bijgetreden.

Hoewel navolgende aanvragen kunnen verwacht worden kan de aanvraag slechts beoordeeld worden op datgene wat er het voorwerp van uitmaakt. Bij het overschrijden van een bepaalde schaal zullend de voorgaande kleine ingrepen gecumuleerd worden en er terug een MER-plicht ontstaan. De huidige ondergeschikte meldingsplichtige handeling is niet op zichzelf onderworpen aan de MER-plicht.

Art. 3§3. Van hetzelfde besluit bepaalt echter verder dat ook het oprichten van gebouwen of constructies met een hoogte van meer dan 20 meter onderworpen moeten worden aan een openbaar onderzoek. De nieuwe kuipenzaal zou 24m hoog worden. Bijgevolg diende de aanvraag toch openbaar gemaakt te worden. Alleen al om deze reden is de aanvraag niet voor vergunning vatbaar."

6.2.5.

Met betrekking tot het gebied waarin de kuipenzaal gepland wordt, is noch een gemeentelijk of provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan van toepassing, en bestaat er noch een BPA, noch een niet vervallen verkaveling.

Hierdoor zijn art. 4.7.15 VCR en art. 3 § 3.1° van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunningen en verkavelingsaanvragen onverkort van toepassing.

Voormelde bepalingen stellen onder meer expliciet wat volgt:

"Art. 4.7.15§1. De Vlaamse regering bepaalt welke vergunningsaanvragen onderworpen zijn aan een openbaar onderzoek, onverminderd artikel 4.4.1., eerste lid. Aanvragen voor een vergunning waarvoor een milieueffectenrapport moet worden opgemaakt, zijn te allen tijde aan een openbaar onderzoek onderworpen."

"Art. 3 (...)

§ 3. De volgende aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning worden onderworpen aan een openbaar onderzoek :

1° het oprichten van gebouwen of constructies met een hoogte van meer dan 20 meter; (...)"

Op basis van de onder rubriek 6.2.1 t/m 6.2.4 vermelde uiteenzetting kan dan ook onmogelijk in redelijkheid worden betwist dat de vergunningsaanvraag voor de bouw van de kuipenzaal op de ■■■■■ wel degelijk aan een voorafgaand openbaar onderzoek diende onderworpen te worden alvorens de bevoegde overheid in eerste aanleg hieromtrent een beslissing kon uitvaardigen.

6.2.6.

Niet zonder enige verwondering stelt verzoekende partij vast dat verwerende partij in haar voor Uw Raad bestreden besluit, de in rubriek 6.2.5. vermelde onwettigheid als volgt omzeilt:

"5.2 Beschrijving van de aanvraag

De aanvraag behelst de oprichting van een nieuwe kuipenzaal binnen de mouterij 'Cargill Malt'. In het gebouw zouden 4 kuipen met een diameter van 6m ondergebracht worden. **Het gebouw is als een doos omheen deze kuipen opgevat met een lengte van 30.40m,**

een breedte van 18.40m en een hoogte van 13.90m. Dit gebouw is opgebouwd uit prefab-betonpanelen in een grijze kleur, overeenkomstig de meeste bebouwing binnen de site. Het gebouw zal ingeplant worden op de plaats waar zich nu een aantal kleinere gebouwen bevinden met een werkplaats, archiefruimte, bureel en waterreservoir. De inplantingsplaats is temidden van de andere bebouwing voorzien, en het gebouw zal omgeven zijn door hogere silogebouwen. Binnen het geheel van de site (ca. 4ha) met industriële bebouwing betreft het een ondergeschikte ingreep.

(...)

5.6 Openbaar onderzoek

Art. 3.§1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen bepaalt dat de aanvragen die de Vlaamse Regering onderwerpt aan een milieu-effectrapportering, overeenkomstig artikel 4.7.15,§1, tweede volzin, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening steeds aan een openbaar onderzoek worden onderworpen. De beroeper stelt dat dit het geval is en dat om deze reden onterecht aan het openbaar onderzoek werd voorbijgegaan. Het betrokken bedrijf valt als geheel, bij oprichting, onder de MER-plicht (voedings- en genotsmiddelenindustrie met een productie van meer dan 60000 ton per jaar). De voorliggende aanvraag betreft echter enkel een meldingsplichtige kleine verandering (lopende). Het standpunt dat de huidige aanvraag als onderdeel van een veel grotere aanvraag dient beschouwd te worden en dus elke kleinere aanvraag MER-plichtig is, kan niet worden bijgetreden.

Hoewel navolgende aanvragen kunnen verwacht worden kan de aanvraag slechts beoordeeld worden op datgene wat er het voorwerp van uitmaakt. Bij het overschrijden van een bepaalde schaal zullend de voorgaande kleine ingrepen gecumuleerd worden en er terug een MER-plicht ontstaan. De huidige ondergeschikte meldingsplichtige handeling is niet op zichzelf onderworpen aan de MER-plicht.

Art. 3§3. Van hetzelfde besluit bepaalt echter verder dat ook het oprichten van gebouwen of constructies met een hoogte van meer dan 20 meter onderworpen moeten worden aan een openbaar onderzoek. De nieuwe kuipenzaal zou echter slechts 13.90m hoog worden (24m – 10.10m niveau van het maaiveld ter hoogte van de bebouwing). Bijgevolg diende de aanvraag niet openbaar gemaakt te worden.”

Op basis van voormelde motivering kan enkel geconcludeerd dat tussen het ogenblik dat het CBS- en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar zich over onderhavig stedenbouwkundig dossier bogen, en de dag dat verwerende partij het bestreden besluit uitvaardigde, de ontwerpplannen voor de bouw van de kuipenzaal wezenlijk werden gewijzigd.

Het CBS- en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelden immers volkomen onafhankelijk van elkaar in respectievelijk zowel haar ontvankelijk- en volledigheidsbewijs, als haar vergunningsbesluit en in diens advies ten behoeve van verwerende partij, onomstotelijk vast dat de hoogte van de nieuw te bouwen kuipenzaal boven het maaiveld niet minder dan 24 meter zou bedragen.

Verwerende partij stelt echter in het voor Uw Raad bestreden besluit dat de geplande nieuwe kuipenzaal slechts 13.90m boven het maaiveld zal uittoornen.

6.2.7.

Hoe dan ook kan verwerende partij in onderhavig dossier onmogelijk op rechtsgeldige wijze een vergunning verlenen voor de bouw van een nieuwe kuipenzaal op de [REDACTED]

Indien verwerende partij immers uitspraak zou doen op basis van het initieel dossier waarbij het CBS-[REDACTED] een door de bouwheer gevraagde bouwhoogte van 24 meter vergunde, dan kan zij als in tweede aanleg optredende vergunningverlenende overheid onmogelijk voorbij aan het feit dat voorafgaand aan de beslissing in eerste aanleg geen openbaar onderzoek werd georganiseerd. De niet-naleving van dergelijke op straffe van nietigheid voorgeschreven pleegvorm kan in tweede aanleg onmogelijk rechtgezet worden, zodat het bestreden besluit niet rechtsgeldig is en bijgevolg vernietigd dient te worden wegens schending van art. 4.7.15 VCRO, alsook art. 3 van het Besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunningen en verkavelingsaanvragen. Deze thesis wordt bovendien expliciet bevestigd door de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar in diens afgeleverde advies (cf. rubriek 6.2.4 en overtuigingsstuk 4).

Indien verwerende partij daarentegen uitspraak heeft gedaan op basis van een stedenbouwkundig dossier waarin essentiële wijzigingen werden doorgevoerd (i.c. significante verlaging van de bouwhoogte van 24m naar 13.90m), dan betekent dit een flagrante schending van art. 4.7.12 VCRO. In dat geval heeft het CBS-[REDACTED], dat in eerste aanleg bevoegd is om zich uit te spreken over dergelijke stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, zich in eerste aanleg immers nooit uitgesproken over dergelijke nieuwe bouwaanvraag.

6.2.8.

Zoals ook de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn advies terecht opmerkt (overtuigingsstuk 4), kan verwerende partij dan ook nooit op rechtsgeldige wijze de aangevraagde stedenbouwkundige vergunning verlenen.”

2.

De verwerende partij antwoordt hierop, samengevat, dat de aanvraag (1) niet MER-plichtig was, en (2) het gebouw vanaf het maaiveld een hoogte had van 13,90m, minder dus dan 20, en dus op grond van het besluit van 5 mei 2000 niet aan een openbaar onderzoek onderworpen diende te worden.

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan niets wezenlijks toe.

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

“8.2.1. Verwerende partij stelt in haar verweer plots dat het geplande mouterijgebouw weliswaar in feite 24 meter hoog zal zijn, doch ruim 10 meter onder het maaiveld zal ingeplant worden. Aangezien de hoogte boven het maaiveld hierdoor slechts 14 meter zal bedragen, besluit verwerende dat er alsnog geen openbaar onderzoek diende gevoerd te worden.

8.2.2. Tussenkomende partij beperkt zich tot een verwarde uitleg over maaiveldhoogtebepalingen, rept met geen woord over het deels ingraven van het geplande gebouw, om vervolgens op haar beurt dan weer te stellen dat er slechts een

mouterijgebouw met een totale hoogte van 14 meter zal opgericht worden, waardoor geen openbaar onderzoek vereist is.

8.2.3 Verzoekende partij kan alleen maar vaststellen dat:

- *het CBS-███ op basis van een grondig en ernstig onderzoek van de initiële stedenbouwkundige vergunningsaanvraag (inzonderheid onderzoek van het terreinprofiel van de bouwplaats) tot het besluit komt dat een voorafgaand openbaar onderzoek is vereist op basis van de hoogte (i.c. 24 meter) van het geplande mouterijgebouw (cf. rubriek 6.2.2. annulatieverzoek & overtuigingsstuk 5);*
- *het CBS-███ op 21 maart 2011 op basis van een gemotiveerde besluitvorming vergunning verleend voor de gevraagde bouw van een 24 meter hoog mouterijgebouw (cf. rubriek 6.2.3. annulatieverzoek & overtuigingsstuk 2);*
- *de PSA op basis van een grondig en ernstig onderzoek van de initiële stedenbouwkundige vergunningsaanvraag (inzonderheid van het terreinprofiel van de bouwplaats) en de in eerste aanleg afgeleverde stedenbouwkundige vergunning eveneens tot het besluit komt dat een voorafgaand openbaar onderzoek was vereist op basis van de hoogte (i.c. 24 meter) van het geplande mouterijgebouw, doch dat deze op straffe van nietigheid voorgeschreven verplichting niet werd nageleefd (cf. rubriek 6.2.4. annulatieverzoek & overtuigingsstuk 4);*
- *verwerende partij in het bestreden besluit spreekt over een op te richten gebouw dat volgens het aanvraagdossier slechts een totale hoogte van 13,90 meter heeft.*
- *verwerende en tussenkomende partij in respectievelijk hun antwoordnota en verzoek tot tussenkomst er wat betreft de uiteindelijke bouwhoogte van het geplande mouterij opnieuw twee totaal afwijkende en bovendien met elkaar tegenstrijdige standpunten op na houden.*

Zoals reeds expliciet vermeld in rubriek 6.2.6 van het annulatieberoep kan bijgevolg enkel geconcludeerd worden dat tussen het ogenblik dat het CBS-███ en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar zich over onderhavig dossier bogen, en de dag dat verwerende partij het bestreden besluit uitvaardigde, de ontwerpplannen voor de bouw van de kuipenzaal wezenlijk werden gewijzigd.”

Beoordeling door de Raad

1.

De partijen zijn het erover eens dat het gebouw, gemeten van de keldervloer tot het dak, een hoogte heeft van 24 meter, en gemeten vanaf het maaiveld een hoogte heeft van 13,90 meter.

2.

Artikel 3 §3, 1° van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen luidt als volgt:

“De volgende aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning worden onderworpen aan een openbaar onderzoek:

1° het oprichten van gebouwen of constructies met een hoogte van meer dan 20 meter; het verbouwen van lagere gebouwen en constructies waardoor deze dezelfde hoogte bereiken; het verhogen van gebouwen of constructies die hoger zijn dan 20 meter met meer dan 5 meter;”

3.

De strekking van deze bepaling is dat constructies die een bepaalde hoogte overschrijden – in dit geval 20 meter – een zodanige visuele impact hebben op de onmiddellijke en ruimere omgeving dat de aanvragen voor het oprichten van een dergelijke constructie aan een openbaar onderzoek onderworpen moeten worden.

Daaruit volgt dat, voor de toepassing van deze bepaling, rekening moet worden gehouden met de hoogte boven het maaiveld.

Daar het niet betwist wordt dat de hoogte boven het maaiveld van de kuipenzaal minder dan 20 meter bedraagt, heeft de verwerende partij terecht geoordeeld dat artikel 3, 1° van het besluit van Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen niet van toepassing was, en dat de aanvraag op grond van die bepaling niet aan een openbaar onderzoek onderworpen diende te worden.

Het middel is ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.
4. 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 terechtzitting op 4 augustus 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Marc BOES, voorzitter van de achtste kamer,
 met bijstand van
Ben VERSCHUEREN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de achtste kamer,

Ben VERSCHUEREN

Marc BOES