

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. RvVb/A/1516/0671 van 23 februari 2016  
in de zaak 2010/0554/A/1/0531

In zake: [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Peter FLAMEY  
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Jan Van Rijswijcklaan 16  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

*verwerende partij*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 9 juli 2010, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 20 mei 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] van 12 januari 2010 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor de opslag van gasvormige brandstoffen.

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

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De procespartijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 18 april 2011, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Matthias VALKENIERS, die loco advocaat Peter FLAMEY verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

De verwerende partij is, alhoewel behoorlijk opgeroepen, niet ter zitting verschenen. Krachtens artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van een procespartij de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

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 verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals van toepassing op het ogenblik van het instellen van de vordering.

### III. FEITEN

Op 25 november 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*de opslag van gasvormige brandstoffen*” voor de industriële verbranding van karkassen.

De aanvraag heeft betrekking op 2 bovengrondse aardgastanks, die door betonblokken ommuurd worden, tegen de bestaande tuinmuur van het slachthuis.

De verwerende partij heeft de basismilieuvergunning voor het slachthuis verleend op 22 december 1983.

De door de verwerende partij onder voorwaarden verleende milieuvergunning voor het verder exploiteren, na verandering door uitbreiding, dateert van 12 november 2009.

Het resultaat van het beroep tegen die vergunning, is de Raad onbekend.

Het perceel is, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgesteld gewestplan ‘Mechelen’, gelegen in gebied voor milieubelastende industrie, woongebied en woonuitbreidingsgebied.

Het perceel is eveneens deels gelegen binnen de grenzen van het op 24 mei 2002 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg ‘[REDACTED]’, in de zone voor buffer (artikel 8) met een esthetische en afschermende functie en waarin alle bebouwing verboden is. Het voorwerp van de aanvraag zelf is er volledig in gelegen.

Het perceel is niet gelegen in een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Er is geen openbaar onderzoek georganiseerd.

Het Agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 23 december 2009 gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] weigert op 12 januari 2010 als volgt een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij:

“ ...

*Gelet op de ligging binnen het sectoraal bijzonder plan van aanleg BPA [REDACTED] – [REDACTED];*

*Overwegende dat de gastanks worden ingeplant in de zone voor buffer: ‘Alle bebouwing,*

*reclame, of stapelen van materialen erin is verboden.*

*...*

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 10 februari 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 1 april 2010 dit administratief beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 30 maart 2010 stelt de verwerende partij op 1 april 2010 de beslissing uit om de eventuele toepassing van artikel 4.4.10 en 4.4.19, §1 VCRO verder te onderzoeken.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar behoudt in zijn aanvullend verslag, van een voor de Raad onbekende datum, zijn oorspronkelijk standpunt dat het slachthuis niet beantwoordt aan de bestemmingsvoorschriften van het BPA, zodat een uitbreiding van een zonevrije constructie, niet zijnde woningbouw, niet mogelijk is.

De verwerende partij stelt de beslissing opnieuw uit tot 22 april 2010 om te weten wat de situatie was op het ogenblik van de opmaak van het [REDACTED]

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn tweede aanvullend verslag, van een voor de Raad onbekende datum, opnieuw het administratief beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren omdat, niettegenstaande de beweringen van de verzoekende partij dat de aanvraag betrekking heeft op een uitbreiding van sedert 1975 (in de zone voor buffer) bestaande vergunde tanks, op het plan 'bestaande toestand' van het BPA geen opslagplaats voor gasvormige brandstoffen vermeld is en er ook niet aangetoond wordt dat de bestaande opslagplaats vergund is.

Op 20 mei 2010 beslist de verwerende partij als volgt het administratief beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

*“ ...*

*Volgens het vastgestelde gewestplan situeert de aanvraag zich gedeeltelijk in gebied voor milieubelastende industrie, woongebied en woonuitbreidingsgebied.*

*Het eigendom is echter gedeeltelijk gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd sectoraal bijzonder plan van aanleg 'BPA zonevrije bedrijven – [REDACTED]', goedgekeurd op 24/05/2002.*

*Voorliggende aanvraag is volledig binnen voormeld BPA gelegen. Volgens het goedgekeurd bijzonder plan van aanleg situeert de aanvraag zich in een zone voor buffer.*

*De voorschriften bepalen dat alle bebouwing, reclame of stapelen van materialen verboden is in deze zone.*

*In casus wenst men twee bovengrondse aardgastanks te plaatsen die ommuurd worden door betonblokken. De constructie wordt geplaatst tegen de bestaande tuinmuur. De hoogte bedraagt 2m00, de breedte 3m61 en de lengte 21m12.*

*Zoals reeds hierboven aangehaald wordt, kunnen in de zone voor buffers, geen constructies opgericht worden. De aanvraag is bijgevolg strijdig met de voorschriften van*

*het geldend BPA.*

*In het geldend BPA worden geen afwijkingsmogelijkheden voorzien.*

*Beroeper verwijst in zijn verzoekschrift naar de basisrechten van zonevreemde constructies zoals bepaald door de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.*

*Artikel 4.4.19 VCRO ressorteert onder afdeling 2; afdeling 2 betreft de basisrechten voor zonevreemde constructies. Het betrokken bedrijf is echter in overeenstemming met de bestemming van het geldend BPA (zijnde zone voor industrie), derhalve is afdeling 2, in het bijzonder artikel 4.4.19 niet van toepassing.*

*In ondergeschikte orde kan meegedeeld worden dat in voorliggend geval geen afwijking toegelaten kan worden, aangezien artikel 4.4.1 van de VCRO duidelijk stelt dat afwijkingen niet toegelaten voor wat betreft bestemmingswijzigingen.*

*Het wijzigen van het BPA kan niet door particulieren gevraagd worden, maar door de betreffende overheid.*

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

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

#### **V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging - ENIG MIDDEL**

De verzoekende partij roept als volgt de schending in van artikel 4.4.10 jo. 4.4.19, §1 VCRO, artikel 4.1.1, 3° VCRO, artikel 2 en artikel 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur met in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel, het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel, en de ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag;

*“ ...*

*Doordat, het bestreden besluit ten onrechte van oordeel is dat de aanvraag van verzoekende partij niet in overeenstemming zou zijn met de planologische bestemming binnen het van toepassing zijnde BPA, waarvan zagezegd niet zou kunnen worden afgeweken omdat het bedrijf waarbinnen de aanvraag gelegen wel in overeenstemming is met de bestemming van het gelden BPA;*

*Dat het bestreden besluit ondergeschikt van oordeel is dat in voorliggend geval ook geen afwijking zou kunnen verleend worden vermits de VCRO dit niet toelaat voor wat betreft bestemmingsvoorschriften;*

*Dat tenslotte het bestreden besluit deze beoordelingen echter gemaakt heeft op grond van manifest verkeerde feitelijke en juridische grondslagen, hoewel verzoekende partij*

verwerende partij hierop nochtans uitdrukkelijk had gewezen tijdens het openbaar onderzoek;

Terwyl, art. 4.4.10 VCRO het toepassingsgebied, de draagwijdte en de algemene bepalingen inhoudt voor de basisrechten voor zonevreemde constructies;

...

Dat het tweede artikel 4.4.16., § 1 VCRO dan weer de specifiekere voorwaarden inhoudt voor de aanvragen met betrekking tot bestaande zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw;

...

Dat in casu er geen twijfel over kan bestaan dat de aanvraag van verzoekende partij aan elk van deze voorwaarden voldoet, zodat verwerende partij onterecht vergunning heeft geweigerd aan beroepster;

Overwegende dat in het algemeen de aanvraag van verzoekende partij immers betrekking heeft op een slachthuis (XXXXXX) dat door verzoekende partij reeds jaren geëxploiteerd wordt en zodoende een historisch gegroeid bedrijf is; dat hieruit reeds blijkt dat het slachthuis in de loop der jaren gegroeid – en dus allesbehalve verkrot – is alsook dat het behoorlijk en hoofdzakelijk vergund is; dat bovendien het slachthuis voor het grootste deel gelegen is binnen de grenzen van het BPA “Zonevreemde bedrijven” goedgekeurd bij M.B. van 24 mei 2002.

Dat met betrekking tot de specifieke vergunningsaanvraag van beroepster strekkende tot opslag van gasvormige brandstoffen reeds werd aangetoond dat deze zonevreemd is, doordat uitbreiding wordt gevraagd van reeds bestaande en vergunde opslagtanks met een bijkomende tank die alle gelegen zijn in de zone voor buffer van vermeld BPA ‘Zonevreemde bedrijven’ en waarin dus – normalerwijze – alle bebouwing, reclame of stapelen van materialen verboden is;

Dat daarenboven uit de aard der zaken duidelijk blijkt dat deze gevraagde uitbreiding met één extra gastank absoluut noodzakelijk is, onder meer omwille van zowel milieuvoorwaarden, gezondheidsredenen en om dierengezondheid of het dierenwelzijn; dat – zoals reeds vermeld – de reeds bestaande en vergunde gastanks immers reeds ter plaatse zijn sedert 1975; dat in die periode bij de slachting van varkens namelijk werd overgeschakeld van handmatig branden (na ontharing) van de karkassen naar industrieel branden via een brandoven waarvoor de opslag van propaangas in een grote tank noodzakelijk werd; dat het immers voor zich spreekt dat het handmatig branden niet langer verantwoord was, noch om milieubeschermingsredenen, noch om gezondheidsredenen voor de onmiddellijke omgeving, noch om dierenwelzijnsredenen, zodat verbranding in een brandoven om al deze redenen onvermijdelijk was geworden; dat zulke verbranding via een brandoven echter dient te gebeuren op grond van propaangas, zodat dit gas diende te worden opgeslagen in een grote tank;

Overwegende dat tenslotte evenmin enige twijfel kan bestaan over het feit dat verzoekende partij op het ogenblik van de vergunningsaanvraag beschikte over de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke milieuvergunning en dat de constructie in het jaar voorafgaand aan de vergunningsaanvraag daadwerkelijk werd uitgebaat; dat immers met een beslissing dd. 30 november 2009 door de verwerende partij een milieuvergunning verleend voor de verdere exploitatie na verandering door uitbreiding van een slachthuis (zie stuk 5);

Dat het dus voor zich spreekt dat te dezen dan ook geen rekening kan gehouden worden met de intussen in “bufferzone” gewijzigde bestemming van de ligplaats van de

opslag tanks, naar aanleiding van het BPA "zonevreemde bedrijven" en dat – in tegenstelling tot wat verwerende partij op faciele wijze beweert – met toepassing van art. 4.4.10 jo. 4.4.19., §1 VCRO stedenbouwkundige vergunning kan en dient te worden verleend voor de uitbreiding van deze bestaande zonevreemde opslag tanks;

Dat verzoekende partij deze heldere en klare argumentatie reeds uitvoerig had aangetoond in haar beroepschrift, alsook ter gelegenheid van de hoorzitting georganiseerd door verwerende partij; dat verwerende partij desalniettemin het beroep van verzoekende partij manifest onzorgvuldig heeft onderzocht en in het bestreden besluit dus ten onrechte tot het tegenovergestelde besluit is gekomen; dat het bestreden besluit dan ook iedere rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag mist;

Overwegende dat in het bestreden besluit immers ten onrechte het beroep ongegrond wordt bevonden overwegende dat het voorwerp van de aanvraag wel zonevreed is maar niet het bedrijf (het hele slachthuis) waarin het voorwerp van de aanvraag gelocaliseerd is, zodat de voormelde artt. niet van toepassing zouden zijn;

Dat ook dit weigeringsmotief niet afdoende is want iedere juridische grondslag mist; dat deze overweging immers voorbij gaat aan het feit dat ook de in de aanvraag gevraagde opslag valt onder de in art. 4.1.1., 3° bepaalde definitie van het begrip "constructie", nl. "een gebouw, een bouwwerk, een vaste inrichting, een verharding, een publiciteitsinrichting of uithangbord, al dan niet bestaande uit duurzame materialen, in de grond ingebouwd, aan de grond bevestigd of op de grond steunend omwille van de stabiliteit, en bestemd om ter plaatse te blijven staan of liggen, ook al kan het goed uit elkaar genomen worden, verplaatst worden, of is het goed volledig ongegrond"; dat deze opslag dus niet enkel zonevreed is in de zin van art. 4.4.10 maar ook een zonevreemde constructie die echter hoofdzakelijk vergund is;

Overwegende dat tenslotte ook de bewering van verwerende partij, nl. dat voor de aanvraag van verzoekende partij geen afwijkingsregeling zou kunnen worden toegepast omdat de VCRO dit niet toelaat voor bestemmingsvoorschriften, kant noch wal raakt; dat de toepassing van de afwijkingsregeling van art. 4.4.10. jo. 4.4.19, §1 VCRO immers helemaal niet tot gevolg zou hebben dat de bestemming zou gewijzigd worden van de betreffende zone van het BPA waarbinnen het voorwerp van de aanvraag gesitueerd is; dat deze zone haar bestemming als bufferzone immers niet verliest maar dat enkel een afwijking wordt verleend van het principe dat binnen deze bufferzone gebouwd mag worden voor deze ene specifieke aanvraag;

Overwegende dat deze weigeringsbeslissing gesteund op manifest foutieve premissen des te meer klemmt nu verwerende partij op 30 november 2009 voor de voortzetting van boven vermelde meer verantwoorde methode van industriële verbranding nog uitdrukkelijk de uitbreiding verleende van het productievolume [zie blz 48/52: "een slachthuis met een maximaal productiecapaciteit van 288 ton geslachte varkens en 32 ton geslachte runderen per dag (vroeger ingedeeld onder 45.1a.2) (45.1.d) en met een maximaal slachtcapaciteit van 100.300 ton levend gewicht per jaar (vroeger ingedeeld onder 45.1.a.2) (45.1.e)"]; dat voor deze door verwerende partij vergunde uitbreiding van het productievolume uiteraard een vergroting vereist is van het opslagvolume van propaangas; dat deze opslag overigens reeds expressis verbis is vergund in de milieuvergunning dd. 30 november 2009 [zie blz. 45/52: "de opslag van 2 x 9.100 l propaangas (verwijdering van de tank van 8.00 l en plaatsen van 2 nieuwe tanks van elk 9.100l) (16.8.3)"];

*Dat verzoekende partij er in dit verband tevens op wijst dat verwerende partij reeds op 28 februari 2008 een stedenbouwkundige vergunning heeft verleend voor het bouwen van een zonevrije waterzuiveringsinstallatie op grond van deze zelfde zonevrije afwijkingsregeling (milieutechnische noodzaak) op grond van art. 145bis, §1, 4° DRO, thans hernomen in art. 4.4.10 en 4.4.19, §1 VCRO (zie stuk 6); dat nochtans van een normaal, redelijk en zorgvuldig optreden bestuur mag verwacht worden, (1) wanneer zij een milieuvergunning verlenen onder meer voor de uitbreiding van het productievolume en hiermee gepaard gaande voor de opslag van het opslagvolume en (2) wanneer zij reeds in een eerdere aanvraag toepassing hebben gemaakt van een zonevrije afwijkingsregeling, dat zij bij de beoordeling van een correponderende stedenbouwkundige vergunningsaanvraag deze beleidslijn zal voortzetten, minstens gegronde motieven zal aanvoeren waarom zij meent van deze beleidslijn te moeten afwijken, hetgeen te dezen duidelijk niet het geval is;*  
...

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend.

In haar toelichtende nota herhaalt de verzoekende partij de argumentatie uit haar verzoekschrift.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Het wordt niet betwist dat het perceel, waarop de aanvraag betrekking heeft, gelegen is in het 'XXXX' en evenmin dat de aanvraag gelegen is in een zone voor buffer, waarbij, overeenkomstig artikel 8 van het BPA, alle bebouwing, reclame of stapelen van materialen in deze zone verboden is.

In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij dat de aanvraag strijdig is met de voorschriften van het geldend BPA omdat op het terrein geen constructies mogen opgericht worden.

Bovendien stelt de verwerende partij dat een afwijking op de bestemmingsvoorschriften van het BPA, overeenkomstig artikel 4.4.1 VCRO, niet toegestaan kan worden.

De verwerende partij stelt daarnaast, als antwoord op het argument van de verzoekende partij, dat er geen beroep gedaan kan worden op artikel 4.4.19, §1 VCRO met betrekking tot het uitbreiden van zonevrije constructies, omdat het bedrijfsgebouw van het slachthuis, volgens het BPA, gelegen is in industriezone en bijgevolg geen zonevrije constructie is, want in overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften.

2.

De Raad oordeelt enerzijds dat het slachthuisbedrijf van de verzoekende partij in overeenstemming is met de bestemmingsvoorschriften voor industriezone van het geldend BPA en anderzijds dat de aanvraag zelf (twee bovengrondse tanks voor de opslag van gasvormige brandstoffen bij dit bedrijf) strijdig is met de bestemmingsvoorschriften van het BPA omdat ze gelegen zijn in de bufferzone, grenzend aan deze industriezone, en bedoeld om de hinder voor omwonenden te vermijden.

Volgens de verzoekende partij staan er in de bufferzone al vergunde opslagtanks en heeft de aanvraag dus betrekking op een uitbreiding van bestaande zonevrije constructies, zoals bepaald in artikel 4.4.19 VCRO.

De Raad oordeelt dat het bestaan van deze tanks niet wordt aangetoond. Op de bij het dossier plannen gevoegd worden geen (andere) bestaande tanks vermeld.

De verzoekende partij voegt zelf alleen een luchtfoto bij, die zou dateren van 1973, en waarop een tank zou te zien zijn: op basis daarvan kan er echter niet vastgesteld worden dat dit effectief een vergunde zonevreemde constructie is.

Bovendien is de aanvraag ingediend voor de opslag van gasvormige brandstoffen, en niet als een uitbreiding van bestaande vergunde tanks.

De Raad oordeelt dan ook, op basis van al deze gegevens, dat de verzoekende partij derhalve niet aantoont dat de in artikel 4.4.10 VCRO vermelde voorwaarden vervuld zijn en er sprake is van een uitbreiding van zonevreemde constructies, zoals bepaald in artikel 4.4.19 VCRO.

Los van het niet aantonen van de door haar opgeworpen schending van wettelijke of decretale bepalingen, slaagt de verzoekende partij er evenmin in een kennelijk onredelijke, onzorgvuldige of gebrekkige beoordeling van de verwerende partij aan te tonen.

De verzoekende partij verwijst ter ondersteuning van haar betoog ook nog naar een eerder verleende vergunning voor de bouw van een waterzuiveringsinstallatie voor het slachthuis, maar deze aanvraag is gedeeltelijk gelegen in woonuitbreidingsgebied, zodat er voor de beoordeling van de toelaatbaarheid van de aanvraag, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, namelijk in bufferzone, niet naar kan verwezen worden.

Dat er een milieuvergunning verleend is voor de uitbreiding en verdere uitbating van het slachthuis staat los van de vraag of een stedenbouwkundige vergunning kan/moet verleend worden voor de aanvraag, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft: een milieuvergunning kan hoogstens de beoogde activiteit van het slachthuis verantwoorden, maar houdt geen beoordeling in van de overeenstemming van de bouw van aardgastanks in de zone voor buffer.

De verzoekende partij toont dan ook evenmin de schending aan van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel.

Het enig middel is ongegrond.

#### **OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het beroep is ontvankelijk, maar ongegrond.



2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 23 februari 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS,                      voorzitter van de eerste kamer,  
met bijstand van

Lieselotte JOPPEN,              toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,    De voorzitter van de eerste kamer,

Lieselotte JOPPEN,    Eddy STORMS