

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 16 mei 2017 met nummer RvVb/A/1617/0869
in de zaak met rolnummer 1415/0233/A/9/0214

Verzoekende partij	de heer Edward VERBERT vertegenwoordigd door advocaat Wim MERTENS met woonplaatskeuze op het kantoor te 3580 Beringen, Paalsesteenweg 81
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT
Tussenkomenende partij	de bvba JADIMEX vertegenwoordigd door advocaten Dirk VAN HEUVEN en Dorien GEEROMS met woonplaatskeuze op het kantoor te 2600 Antwerpen, Cogels Osylei 61

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 12 december 2014 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 16 oktober 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Bierbeek van 16 juni 2014 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het regulariseren van een middenspanningscabine en een afzuiginstallatie met bijhorende container en bijkomende geluidsdemper op een perceel gelegen te 3360 Bierbeek, Tiensesteenweg 225 met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummer 165M.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 27 februari 2015 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de vierde kamer laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 5 mei 2015 toe in de debatten.

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 25 oktober 2016.

Advocaat Wim MERTENS die voor de verzoekende partij verschijnt en advocaat Dirk VAN HEUVEN die voor de tussenkomende partij verschijnt, zijn gehoord.

De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.1.

Op 4 november 2013 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Bierbeek aan de tussenkomende partij een milieuvergunning voor de exploitatie van een schrijnwerkerij, gelegen aan de Tiensesteenweg 225 te Bierbeek.

De inrichting ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Leuven', vastgesteld met een koninklijk besluit van 7 april 1977, gedeeltelijk in woongebied met landelijk karakter en gedeeltelijk in agrarisch gebied.

Tegen het collegebesluit van 4 november 2013 stellen de verzoekende partij en de tussenkomende partij een administratief beroep in bij de verwerende partij.

Op 27 februari 2014 beslist de verwerende partij om de beroepen gedeeltelijk in te willigen en een milieuvergunning onder gewijzigde voorwaarden aan de tussenkomende partij af te geven.

1.2.

De verzoekende partij, John DEMARSIN en Ilse LENAERTS stellen bij de Raad van State een beroep tot schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van 27 februari 2014 van de verwerende partij in.

Met het arrest nr. 228.686 van 7 oktober 2014 verwerpt de Raad van State de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van voormelde beslissing van 27 februari 2014.

2.

Op 26 februari 2014 dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Bierbeek een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van een middenspanningscabine en een afzuiginstallatie met bijhorende container en bijkomende geluidsdemper

Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 8 april 2014 tot en met 8 mei 2014 gehouden wordt, dient de verzoekende partij een bezwaarschrift in.

Het agentschap Wegen en Verkeer adviseert op 11 maart 2014 ongunstig.

De brandweer Leuven adviseert op 12 maart 2014 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 16 juni 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkommende partij.

Tegen die beslissing tekent de verzoekende partij op 17 juli 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in haar verslag van 30 september 2014 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen.

Na de hoorzitting van 16 oktober 2014 beslist de verwerende partij op 16 oktober 2014 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen. De verwerende partij motiveert:

“ ...

b) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Het goed maakt geen deel uit van een goedgekeurde niet vervallen verkaveling. Volgens het gewestplan Leuven is het goed deels gelegen in een woongebied met landelijk karakter en deels in agrarisch gebied. Artikelen 5, 6 en 11 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen zijn van kracht.

(...)

De middenspanningscabine is niet in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften van het woongebied met landelijk karakter.

(...)

De afzuiginstallatie met bijhorende container en bijkomende geluidsdemper staat niet in functie van een volwaardig landbouwbedrijf en is dus in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften van agrarisch gebied.

c) De aanvraag betreft dus twee afzonderlijke installaties. Voor wat betreft de elektriciteitscabine kan gesteld worden dat de ruimtelijke impact van de constructie beperkt is. Het betreft een kleine constructie met een oppervlakte van ongeveer 9m² en 2.36m hoog. Er is voldoende afstand tussen deze kleine constructie en de aanpalende percelen en gebouwen. De cabine staat langs alle zijden op minimum 1m van de zijdelingse perceelsgrenzen ingeplant. Door de inplanting van de cabine en de bebouwing op de aanpalende percelen zal de cabine ook nauwelijks zichtbaar zijn, noch vanop het openbaar domein noch vanop de aanpalende percelen.

d) De afzuiginstallatie is gelegen in agrarisch gebied en betreft dus een zonevreemde constructie. De aanvraag dient getoetst te worden aan de bepalingen van de basisrechten voor zonevreemde constructies (art 4.4.10 t.e.m. 4.4.23 VCRO). De basisrechten zijn volgens artikel 4.4.10. van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies. Het voldoen aan deze toepassingsvoorwaarden dient beoordeeld te worden op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden, of, in de gevallen, vermeld in onderafdeling 3 en 4, op de vooravond van de afbraak, de vernietiging of de beschadiging.

De bestaande gebouwen zijn niet verkrot en worden momenteel gebruikt voor de uitbating van de houthandel en schrijnwerkerij. Daarnaast moet beoordeeld worden of het bedrijf hoofdzakelijk vergund is. Volgens artikel 4.1.1 van VCRO wordt 'hoofdzakelijk vergund' gedefinieerd als een stedenbouwkundige vergunningstoestand, waarbij geldt dat bedrijven en hun constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft.

De gebouwen in kwestie, een voormalige garage voor onderhoud van vrachtwagens, zijn gelet op de stedenbouwkundige vergunningen verleend in 1970, 1992 en 2000 hoofdzakelijk vergund. Ook de omliggende verhardingen kunnen als hoofdzakelijk vergund geacht worden beschouwd. De schrijnwerkerij is gevestigd in een voormalige autoherstellingswerkplaats. Aangezien deze functies binnen dezelfde functiegroep blijven, is hiervoor geen stedenbouwkundige vergunning voor functiewijziging nodig. Buiten de afzuiginstallatie en de middenspanningscabine zijn dus alle constructies vergund of vergund geacht, ook qua functie.

Deze constructies verliezen hun hoofdzakelijk vergund karakter echter niet omdat er voor een afzuiginstallatie en middenspanningscabine geen stedenbouwkundige vergunning voorhanden is. Deze aanhorigheden maken geen onderdeel uit van de corpus van het bedrijf, meer bepaald het werkatelier, de opslagruimte en de showroom. De schrijnwerkerij/houthandel kan in principe functioneren zonder een afzuiginstallatie, de installatie is enkel nodig om te voldoen aan de milieuvoorwaarden van Vlare II en om gezondheidsredenen.

e) De aanvraag voldoet dus aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 4.4.10. van het VCRO. De voorliggende aanvraag voldoet ook aan de bepalingen voor het uitbreiden van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw (artikel 4.4.19. §1). Uitbreiding is enkel mogelijk indien deze noodzakelijk is omwille van:

(...)

De plaatsing van de afzuiginstallatie is noodzakelijk omwille van milieuvoorwaarden en gezondheidsredenen. De installatie is noodzakelijk om te voldoen aan de milieuvoorwaarden van Vlare II (art. 4.1.3.2: de exploitant dient als normaal zorgvuldig persoon alle nodige maatregelen om de buurt niet te hinderen door geur, rook, stof, geluid, trillingen, niet-ioniserende stralingen, licht en dergelijke meer te kunnen voldoen en om de gezondheid van de werknemers, bezoekers en de omwonenden van het bedrijf niet in het gevaar te brengen). De constructie was het voorbije jaar in uitbating en de aanvraag is niet gelegen in een ruimtelijk kwetsbaar gebied of recreatiegebied. De aanvraag beschikt over een geldige milieuvergunning. Op 27 februari 2014 werd een milieuvergunning in beroep verleend door de deputatie van Vlaams-Brabant.

Tegen deze milieuvergunning werd door een derde beroep ingesteld bij de Raad van State, bij wijze van een verzoekschrift tot schorsing en tot nietigverklaring. Op 30 juni 2014 bij arrestnummer NA.212.226/VII-39.104 werd de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen bij gebrek aan spoedeisend karakter van het verzoek. De milieuvergunning is dus niet geschorst en dus op het moment van de beoordeling van de voorliggende stedenbouwkundige aanvraag nog steeds van kracht.

f) Daarnaast dient de aanvraag voor de stofafzuiginstallatie ook getoetst te worden aan de goede ruimtelijke ordening. In artikel 4.4.11. wordt namelijk bepaald dat bij de afgifte van een vergunning op grond van de afdeling met betrekking tot zonevreemde constructies de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, onverkort geldt.

De afzuiginstallatie heeft een oppervlakte van 13m² en is ongeveer 10m hoog. Deze installatie is omvangrijker, maar deze staat nog steeds in verhouding tot de omvang van de bestaande loods. De installatie staat vlak naast de loods ingeplant, dus gebundeld met de bestaande bebouwing, en op minimum 29m van de perceelsgrenzen. Daarnaast werd deze ook ingeplant achter het uitspringend volume dat de kantoren huisvest. Hierdoor wordt de installatie voor een groot deel aan het zicht van de woningen gelegen langs de Tiensesteenweg en de Pellenbergstraat onttrokken. De ruimtelijke en visuele impact van de stofafzuiginstallatie is dus aanvaardbaar.

e) De beroepsindiener vreest dat het leef- en woonklimaat ernstig wordt aangetast door geluids- en stofhinder geproduceerd door de installaties. In voorliggend geval betreft de aanvraag een milieuvergunningsplichtige uitbating en beschikt het bedrijf ook over de nodige milieuvergunning. In artikel 4.5.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening wordt de verhouding tussen beide vergunningen vastgelegd, waarbij de schorsing of de onuitvoerbaarheid van de ene vergunning volgt op de weigering van de andere vergunning. Deze werkwijze heeft grondslag in het feit dat binnen het onderzoek inzake de milieuvergunningsaanvraag het stedenbouwkundige advies louter het karakter van een niet-bindend advies heeft en hieromtrent geen diepgaand onderzoek gebeurt, en andersom: dat binnen de stedenbouwkundige vergunningprocedure het milieukundige aspect gangbaar evenmin in zijn volledigheid wordt onderzocht, behalve voor die zaken die niet binnen de Vlaremrubrieken vallen (zoals het mobiliteitsaspect, of andere niet-ingedeelde werken waarvan toch hinder verwacht wordt). Indien dit wel zo zou zijn, zou de ene vergunning de andere overbodig maken en berust het integratiespoor voor beide vergunningen overigens op een misvatting.

Op 4 november 2013 werd door de het college van burgemeester en schepenen een milieuvergunning verleend voor het uitbaten van een schrijnwerkerij, aangezien de risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens buiten de inrichting veroorzaakt door de gevraagde exploitatie bij naleving van de opgelegde exploitatievoorwaarden tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt. Er werd tegen deze vergunningsbeslissing zowel door de beroepsindiener als door de aanvrager beroep aangetekend bij de deputatie. Op 27 februari 2014 wordt de beslissing van het college en schepenen bevestigd. Er werden wel volgende bijkomende voorwaarden opgelegd:

(...)

De deputatie oordeelde dat deze maatregelen volstaan om de mogelijke geluidshinder voor de omgeving verder te beperken. Door het plaatsen van de stofafzuiginstallatie worden ook voldoende maatregelen getroffen om de mogelijke stofhinder voor de omgeving tot een aanvaardbaar niveau te beperken.

f) De aanvraag is gelegen langs de Tiensesteenweg, een gewestweg. Het agentschap Wegen en Verkeer, district Leuven, bracht op 11 maart 2014 een ongunstig advies uit met betrekking tot de inplanting langs de gewestweg N3. In het advies wordt gesteld dat de aanvraag strijdig is met de bepalingen van artikel 16 van het rooilijnendecreet van 8 mei 2009. Het is verboden om een constructie te bouwen, herbouwen, verbouwen of uit te breiden wanneer de constructie of het stuk grond door een rooilijn of achteruitbouwstrook is getroffen. Volgens plannummer KN-003-11 ligt de rooilijn op 13m uit de as van de baan. De verharding voor het gebouw is getroffen door de rooilijn.

Bij telefoon van 30 september 2014 stelde het agentschap Wegen en Verkeer dat deze verharding niet moet verwijderd worden, maar de eigenaar van het perceel moet wel schriftelijk bevestigen aan het agentschap Wegen en Verkeer dat hij akkoord is een akte van afstand van meerwaarde op te stellen indien deze zone ooit moet worden onteigend voor werken aan de gewestweg.

Daarnaast is de aanvraag ook in strijd met het Besluit van de Vlaamse Regering van 29 maart 2002 betreffende het toekennen van vergunningen voor het privaat gebruik van het openbaar domein van de wegen. Het Agentschap Wegen en Verkeer oordeelt dat het aantal toegangen dient beperkt te worden tot maximaal één met een maximale breedte van 7m. Voor de rest moet het perceel op de perceelsgrens afgesloten worden met een niet overrijdbare afsluiting van 0.75m hoog.

Het beperken van de toegang tot het perceel heeft ook verkeerstechnisch een belangrijke impact. De aanvraag is gelegen langs een drukke gewestweg. Het beperken van de in- en uitrit van een bedrijf langs deze weg zal bijdragen tot de verkeersveiligheid. Aangezien het gebouw op het rechter aanpalend perceel op de voorste perceelsgrens staat ingeplant, is het wenselijk om de inrit langs de linker zijdelingse perceelsgrens te voorzien, zodat er voldoende zicht is op het aanrijdend verkeer op de gewestweg. Er wordt dan ook als voorwaarde opgelegd dat er enkel langs de linker zijdelingse perceelsgrens een inrit van maximum 7m kan worden voorzien, de rest van het perceel moet langs de voorste perceelsgrens afgesloten worden met een niet-overrijdbare afsluiting van 0.75m hoog, zoals paaltjes, een muurtje of een haag.

In toepassing op art. 4.3.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (beoordelingsgronden) kunnen geen opmerkingen gemaakt worden inzake schaal en bouwdichtheid. Evenmin wordt er geraakt aan het bodemreliëf of zijn er cultuurhistorische aspecten die wegen op de beoordeling. Inzake de visueel-vormelijke elementen heeft de ingreep ook een aanvaardbare impact. De aanvraag heeft een beperkte impact op de mobiliteit.

...”

Dat is de bestreden beslissing.

3.

Met het arrest nr. 233.553 van 21 januari 2016 vernietigt de Raad van State de beslissing van 27 februari 2014 van de verwerende partij tot afgifte van een milieuvergunning aan de tussenkomende partij voor het exploiteren van een schrijnwerkerij.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij ontleent een enig middel aan de schending van artikel 5.1.0, artikel 6.1.2.2 en artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplanen en de gewestplannen (vervolgens: Inrichtingsbesluit), van artikel 4.4.9 en artikel 5.6.7 VCRO, van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het materieel motiveringsbeginsel, van het beginsel van de rechtens vereiste juridische en feitelijke grondslag, van artikel 159 van de Grondwet en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

In de algemene toelichting bij het middel stelt de verzoekende partij dat de middenspanningscabine in woongebied met landelijk karakter en de afzuiginstallatie in agrarisch gebied gelegen is. Volgens de verzoekende partij zijn de vergunde werken in strijd met artikel 5.1.0, artikel 6.1.2.2 en artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit.

In het tweede middelonderdeel voert de verzoekende partij het volgende aan:

“ ...

Onder het tweede onderdeel bekritiseert verzoekende partij de motieven waar wordt gesteld dat de aanvraag in aanmerking komt voor het zonevreemde basisrecht van het uitbreiden van zonevreemde constructies niet zijnde woningbouw (art. 4.4.19 VCRO). De motieven hiervoor zijn terug te vinden in de laatste paragraaf op pagina 5 en de eerste paragraaf van pagina 6 van het bestreden besluit:

(...)

Verkeerdelijk meent verwerende partij, en zo voorafgegaan door de gemeente Bierbeek, dat de aanvrager een beroep kan doen op de zonevreemde basisrechten uit de VCRO, en meer bepaald op artikel 4.4.19 VCRO, waarvan de eerste paragraaf luidt als volgt:

(...)

Verwerende partij verwijst naar een milieuvergunning van 27.02.2014 die werd verleend door verwerende partij (stuk 3/5). Deze milieuvergunning is manifest onwettig, wordt door verzoekende partij bestreden voor de Raad van State en in huidige procedure met toepassing van artikel 159 Grondwet. Verzoekende partij baseert zich op artikel 159 Grondwet om de milieuvergunning van 27.02.2014 buiten toepassing te horen verklaren wegens onwettigheid, met gevolg dat verwerende partij het bestreden besluit ten onrechte heeft gegrond op artikel 4.4.19 VCRO.

De milieuvergunning van 27.02.2014 werd afgeleverd op grond van artikel 5.6.7 VCRO.

(...)

Uit dit artikel blijkt dat de milieuvergunning enkel kan worden afgeleverd indien:

- 1. De goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad (geen verstoring verweving van functies en geen overschrijding ruimtelijke draagkracht)*
- 2. De inrichting stedenbouwkundig vergunbaar is of is hoofdzakelijk vergund is*

Voor de tweede voorwaarde moet worden geoordeeld dat de inrichting 'stedenbouwkundig vergunbaar' is of 'hoofdzakelijk vergund' is. In het arrest nr. 219.576 van 31 mei 2012 in de zaak A. 202.973/VII-38.341 oordeelde de Raad van State dat: "Het betreft hier immers een reeds bestaande inrichting, zodat als voorwaarde geldt dat deze hoofdzakelijk vergund moet zijn. De voorwaarde dat de inrichting stedenbouwkundig vergunbaar is, geldt echter logischerwijze enkel voor nog niet bestaande inrichtingen, die nog een stedenbouwkundige vergunning dienen te verkrijgen."

Aangezien het een bestaande inrichting betreft, geldt de voorwaarde dat de inrichting van de aanvrager 'hoofdzakelijk vergund' moet zijn om toepassing te verlenen van artikel 5.6.7. § 1 VCRO. In het eerste onderdeel van het eerste middel wordt aangetoond dat de inrichting geen hoofdzakelijk vergunde inrichting vormt.

Verwerende partij erkende in de milieuvergunningsprocedure met verwijzing naar het advies van het departement Ruimte Vlaanderen dat voor de metalen silo/stofzuiginstallatie geen stedenbouwkundige vergunning werd verleend, maar argumenteerde dat deze wel 'stedenbouwkundig vergunbaar' is op grond van artikel 4.4.19. § 1 VCRO, bepaling die luidt als volgt:

(...)

Verwerende partij diende te oordelen of de inrichting 'hoofdzakelijk vergund' is, en niet of zij 'stedenbouwkundig vergunbaar' is. De verwijzing naar artikel 4.4.19. § 1 VCRO bood geen wettige grondslag om de milieuvergunning af te leveren. De milieuvergunning van 27.02.2014 is dan ook onwettig zodat zij voor onbestaande moet worden gehouden.

Voor de eerste voorwaarde moet worden geoordeeld dat de goede ruimtelijke orde niet wordt geschaad. Naast de vaststelling dat de aanvraag strijdig is met de stedenbouwkundige voorschriften, moet worden opgemerkt dat uit de milieuvergunning niet blijkt dat de aanvraag verstaanbaar is met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

Verzoeken partij verwijst om te beginnen naar een goed gemotiveerd arrest van de Raad van State nr. 107.172 van 30 mei 2002 in de zaak A. 71.918/V11-14.890. In die zaak weerlegde de Raad de stelling van de verzoekende partij dat inzake milieuvergunningsaanvragen de toets naar de verenigbaarheid met de stedenbouwkundige verenigbaarheid zich beperkt tot een toetsing aan de stedenbouwkundige voorschriften en dat de stedenbouwkundige toets hier stopt. Volgens de verzoekende partij in die zaak kon in het kader van een milieuvergunningsaanvraag absoluut niet getoetst worden aan de concrete stedenbouwkundige inplanting van de aanvraag. De Raad van State motiveerde als volgt:

(...)

In dit geval geldt de motiveringsplicht des te meer, nu verwerende partij de gunning baseerde op artikel 5.6.7, § 1 VCRO:

(...)

Aangezien verwerende partij zich beroept op een uitzonderingsplicht dient de opgegeven motivering eens te preciezer te zijn. Bovendien had verzoekende partij in zijn administratief beroep uitvoerig bekritiseerd dat de aanvraag zich niet verstaat met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening (stuk 3/7).

Door de verwijzing naar 'de goede plaatselijke aanleg' in artikel 21 § 2 Vlare I dient vooreerst te worden geduïd wat de decreetgever juist bedoeld met deze bepaling. Aangezien Vlare I, noch het decreet van 28.06.1985 betreffende de milieuvergunning een definiëring bevatten van 'de goede plaatselijke aanleg' dient best te worden teruggesproken naar het begrip 'goede plaatselijke ordening' in de stedenbouwwetgeving. Deze wetgeving biedt het beste aanknopingspunt om de notie 'goede plaatselijke aanleg' te interpreteren.

De aanvraag is duidelijk onverenigbaar met de omgeving omwille van de specifieke kenmerken van de omgeving. De aanvraag ligt te midden van een woongebied met landelijk karakter. Dit woonlint bevat in hoofdzaak eengezinswoning in open bebouwing. De aanvraag vloekt met die omgeving. Het industrieel materiaalgebruik is storend in deze omgeving, die uitgesproken landelijk is en waardevol door de aanwezigheid van achterliggend agrarisch gebied en verder gelegen natuurgebied in de ruimere omgeving. Het bedrijf is gevestigd op een plek die voor het bedrijf met de huidige activiteiten en omvang weinig geschikt is. Vooral de relatie met de woonfunctie in de onmiddellijke omgeving (aspecten van hinder) en de verkeersontsluiting (aspecten van verkeersleefbaarheid door zwaar verkeer op lokale wegen) leiden tot die conclusie.

Het bedrijf overstijgt duidelijk de draagkracht van betrokken gebied, dat aan twee zijden paalt aan een woongebied met landelijk karakter en aan de andere kant aan agrarisch gebied. Het bedrijf dient te worden geherlocaliseerd naar een industriegebied.

In de milieuvergunning worden geen motieven gewijd aan de vraag of de voorgenomen functie de aanwezige bestemming in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt of verstoort.

De milieuvergunning bevat louter een oplijsting van de gebouwen in de onmiddellijke omgeving maar onderzoekt niet of de voorgenomen verweving van functies de woonbestemming niet in het gedrang brengt. Ook de Auditeur bij de Raad van State heeft dat gebrek vastgesteld in zijn advies:

(...)

Conclusie: het gevolg is dat de aanvrager op het ogenblik van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag niet beschikt over de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke milieuvergunning, en dat geen toepassing kon worden verleend van artikel 4.4.19. VCRO.

...

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

Tweede onderdeel: in het tweede onderdeel argumenteert verzoekende partij dat verwerende partij in de bestreden beslissing ten onrechte toepassing maakt van art. 4.4.19 VCRO. Volgens verzoekende partij zou de aanvrager op het ogenblik van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag niet beschikken over de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke milieuvergunning waardoor art. 4.4.19 VCRO niet toegepast zou kunnen worden.

Deze argumentatie kan niet worden bijgetreden.

Art. 4.4.19, §1 VCRO bepaalt:

(...)

Overeenkomstig art. 4.4.19 VCRO moet de aanvrager beschikken over een milieuvergunning. Op 27 februari 2014 werd door verwerende partij een milieuvergunning verleend aan de aanvrager. Verzoekende partij heeft tegen deze milieuvergunning een vordering tot schorsing en nietigverklaring ingediend bij de Raad van State. De vordering tot schorsing werd door de Raad van State verworpen bij gebrek aan spoedeisendheid. Verzoekende partij heeft in die procedure een verzoek tot voortzetting ingediend.

Verzoekende partij motiveert in dit tweede onderdeel dat de toegekende milieuvergunning manifest onwettig is. De milieuvergunning werd echter niet geschorst door de Raad van State. Zolang de Raad van State geen beslissing heeft genomen omtrent de milieuvergunning, blijft de milieuvergunning van kracht. Bij de beoordeling van de aanvraag moest verwerende partij dan ook rekening houden met de afgeleverde milieuvergunning. Verwerende partij kan immers als orgaan van actief bestuur de afgeleverde milieuvergunning niet buiten toepassing verklaren. Ontegensprekelijk heeft verwerende partij een correcte toepassing gemaakt van art. 4.4.19 VCRO. Bovendien werd dit in de bestreden beslissing afdoende gemotiveerd:

...”

3.

De tussenkomenende partij repliceert:

“ ...

Over artikel 5.6.7. VCRO.

Deze bepaling luidt als volgt:

(...)

Aan alle voorwaarden van artikel 5.6.7. VCRO werd wel degelijk voldaan.

Geen schending van de goede ruimtelijke ordening.

De goede ruimtelijke ordening wordt op geen enkele manier geschaad door de betwiste afzuiginstallatie die slechts een fractie van de bebouwde oppervlaktes inneemt en bovendien werd geplaatst op een vergunde verharding. De omliggende bebouwing heeft een gemengd karakter: woningen, autogarages, horeca- en handelszaken, ... Uit onderstaande foto blijkt duidelijk dat de afzuiginstallatie op geen enkele manier opvalt in de omgeving door de plaatsing ervan vlak tegenaan het hoofdgebouw:

(...)

Het bedrijf is hoofdzakelijk vergund.

Het gebouwencomplex was ten tijde van de bestreden beslissing niet grotendeels, maar geheel stedenbouwkundig vergund, op de afzuiginstallatie na die evenwel staat op een bestaande, vergunde verharding. Het houtverwerkende bedrijf dat tussenkomende partij is, kan in theorie zonder afzuiginstallatie (meer een machine dan een constructie), die zich immers niet om technische, maar enkel om milieu- en gezondheidsredenen opdringt.

Meer wordt door de decreetgever niet gevraagd in artikel 5.6.7.

Ook de afzuiginstallatie is vergunbaar.

De VCRO verleent volgende rechten aan eigenaars van zonevreemde constructies:

(...)

De afzuiginstallatie komt er evident omwille van bovenvermelde redenen (zowel milieuredenen als gezondheidsredenen, o.a. van het personeel), zodat verwerende partij zich terecht op artikel 4.4.19 VCRO kon beroepen.

Verder bepaalt artikel 4.4.19 VCRO het volgende:

(...)

Verwerende partij oordeelde terecht dat er wel degelijk een milieuvergunning voorhanden was (en is), namelijk deze verleend op 27 februari 2014. Het feit dat deze vergunning wordt bestreden met een procedure bij de Raad van State doet hieraan geen afbreuk. Een vergunning verdwijnt pas uit het rechtsverkeer indien hierover een definitief rechtelijk oordeel wordt geveld dat zij moet vernietigd worden wegens een vastgestelde onwettigheid.

Verzoekende partij probeert dit vaststaand gegeven te omzeilen door te stellen dat zij zich baseert op artikel 159 GW om de milieuvergunning van 27 februari 2014 buiten toepassing te verklaren wegens onwettigheid met als gevolg dat verwerende partij het bestreden besluit ten onrechte zou gegrond hebben op artikel 4.4.19 VCRO.

Verwerende partij kan onmogelijk verweten worden artikel 159 GW te hebben geschonden. Als orgaan van actief bestuur is het haar immers verboden hierop een beroep te doen. Als vergunningverlenende overheid kon — en moest zij — rekening houden met de milieuvergunning (die alhoewel bestreden voor de Raad van State tot op dit ogenblik nog steeds niet verdwenen is uit het rechtsverkeer).

Aan de artikelen 5.6.7 VCRO en aan 4.4.19 VCRO kan geen lezing gegeven worden die beide bepalingen uitschakelt.

Indien de stedenbouwkundige vergunning kan bekomen worden voor een inrichting die noodzakelijk is op milieugebied, kan het niet zijn dat om dezelfde reden geen milieuvergunning kan bekomen worden, stellende dat er geen sprake is van een hoofdzakelijk vergund karakter ... omdat de zonevreemde installatie noodzakelijk is.

...

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij dat er inhoudelijk niet op haar kritieken geantwoord wordt en beperkt zij zich tot een verwijzing naar haar uiteenzetting in het verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

1.

Met de bestreden beslissing vergunt de verwerende partij de regularisatie van een middenspanningscabine en een afzuiginstallatie met bijhorende container en geluidsdemper.

Een stedenbouwkundige vergunning is in beginsel juridisch ondeelbaar. Er blijken geen redenen te zijn om van die principiële ondeelbaarheid af te wijken.

2.1.

De vergunde afzuiginstallatie met container en geluidsdemper ligt in agrarisch gebied.

Uit de motivering in de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij, om de afzuiginstallatie in afwijking van de bestemmingsvoorschriften voor agrarisch gebied te vergunnen, de aanvraag onder meer getoetst heeft aan de voorwaarden van artikel 4.4.19, §1 VCRO betreffende het uitbreiden van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw.

2.2.

Artikel 4.4.19, §1, tweede lid VCRO bepaalt:

“ ...

Indien de uitbreidingswerken betrekking hebben op milieuvergunningsplichtige inrichtingen, gelden de mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, slechts indien voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden:

1° de bouwheer beschikt op het ogenblik van de vergunningsaanvraag over de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke milieuvergunning.

2° de constructie werd in het jaar voorafgaand aan de vergunningsaanvraag daadwerkelijk uitgebaat.

...”

De geciteerde bepaling stelt twee bijkomende voorwaarden voor het uitbreiden van inrichtingen die aan de milieuvergunningsplicht onderworpen zijn. Als eerste bijkomende voorwaarde geldt dat de exploitant op het tijdstip van de aanvraag tot een stedenbouwkundige vergunning beschikt over de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke milieuvergunning.

2.3.

In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij vast dat de aanvraag aan die voorwaarde voldoet. Op 27 februari 2014 heeft de verwerende partij aan de tussenkomende partij een milieuvergunning voor de exploitatie van een schrijnwerkerij afgegeven.

De verzoekende partij vordert dat de milieuvergunning van 27 februari 2014 op grond van artikel 159 van de Grondwet wegens onwettigheid buiten toepassing gelaten wordt. Als exceptie van onwettigheid doet de verzoekende partij de schending van artikel 5.6.7 VCRO gelden, onder meer de in die bepaling gestelde voorwaarde dat de inrichting stedenbouwkundig vergunbaar is of, voor zover het gaat om een bestaande inrichting, hoofdzakelijk vergund is.

3.1.

Met het arrest nr. 233.553 van 21 januari 2016 heeft de Raad van State de milieuvergunning van 27 februari 2014 vernietigd. De Raad van State overweegt:

“...

Artikel 5.6.7, § 1, VCRO bepaalt:

(...)

De aangehaalde bepaling bevat twee cumulatieve voorwaarden die tegelijk vervuld moeten zijn opdat de milieuvergunning in afwijking van een stedenbouwkundig voorschrift kan worden verleend. De tweede voorwaarde maakt een duidelijk onderscheid tussen vergunbare - dit zijn uiteraard nog niet bestaande - en bestaande inrichtingen.

Vermits de litigieuze inrichting een reeds bestaande inrichting is, geldt als voorwaarde dat deze hoofdzakelijk vergund moet zijn. De vraag die de verwerende partij zich te dezen dan ook moest stellen, is niet of de inrichting stedenbouwkundig vergunbaar is, maar wel of zij hoofdzakelijk vergund is. In zoverre de verwerende partij het verlenen van de bestreden milieuvergunning stoelt op artikel 4.4.19 VCRO dat handelt over de vergunbaarheid van het uitbreiden van een bestaande zonevreemde constructie die geen woningbouw is, heeft zij de afwijkingsregeling van artikel 5.6.7, § 1, VCRO niet correct toegepast.

...”

3.2.

De vernietiging heeft de milieuvergunning van 27 februari 2014 met terugwerkende kracht uit het rechtsverkeer genomen, zodat die vergunning moet worden geacht niet te zijn verleend. Het motief in de bestreden beslissing dat de tussenkomende partij op het tijdstip van de vergunningsaanvraag over de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke milieuvergunning beschikt, is daardoor van haar feitelijke en juridische grondslag ontdaan.

4.

Ter zitting delen de verzoekende partij en de tussenkomende partij mee dat de verwerende partij, na de vernietiging door de Raad van State van haar beslissing van 27 februari 2014, op 7 april 2016 beslist heeft om opnieuw een milieuvergunning aan de tussenkomende partij af te geven.

De tussenkomende partij leidt daaruit ter zitting af dat zij als gevolg van de beslissing van 7 april 2016 terug over een milieuvergunning beschikt en dat zij, ondanks het vernietigingsarrest van de Raad van State, aan de voorwaarde van artikel 4.4.19, §1, tweede lid, 1° VCRO voldoet. Op het ogenblik van de bouwaanvraag beschikte zij over een milieuvergunning en thans beschikt zij opnieuw over een milieuvergunning.

De zienswijze van de tussenkomende partij wordt niet bijgevalen. De milieuvergunning van 27 februari 2014 is retroactief vernietigd. De herstelbeslissing die de verwerende partij na de vernietiging van de eerste beslissing genomen heeft, treedt niet met terugwerkende kracht in de plaats van de vernietigde beslissing. De milieuvergunning van 7 april 2016 is van latere datum dan het tijdstip van het indienen van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag en heeft enkel werking voor de toekomst. De vaststelling dat de tussenkomende partij “op het ogenblik van de vergunningsaanvraag” niet over de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke milieuvergunning beschikte, blijft dan ook overeind.

5.

Het middelonderdeel is gegrond.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba JADIMEX is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 16 oktober 2014 waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend wordt voor het regulariseren van een middenspanningscabine en een afzuiginstallatie met bijhorende container en bijkomende geluidsdemper op het perceel gelegen te 3360 Bierbeek, Tiensesteenweg 225 en met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummer 165M.
3. De Raad beveelt de verwerende partij om een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 16 mei 2017 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Yannick DEGREEF

Geert DE WOLF