

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 23 januari 2018 met nummer RvVb/A/1718/0478
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0603/A

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de gemeente BEERSEL vertegenwoordigd door advocaat Filip DE PRETER met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Keizerslaan 3
Verwerende partij	DE GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR van het departement RWO, afdeling Vlaams-Brabant vertegenwoordigd door advocaat Dirk DE GREEF met woonplaatskeuze op het kantoor te 1700 Dilbeek, Eikelenberg 20
Tussenkommende partij	de nv AQUAFIN vertegenwoordigd door advocaat Erika RENTMEESTERS met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 5/7

I. BESTREDEN BESLISSING

1.

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 11 mei 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 30 maart 2016.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het uitbreiden en de renovatie van een waterzuiveringsstation met bijkomende infrastructuur op de percelen gelegen te 1650 Beersel, Albert Denysstraat zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie C, nummers 319/A, 328/L, 328/M, 328/N, 330/B en 350 .

2.

De verzoekende partij vordert met haar aangetekende brief van 11 mei 2016 eveneens de vernietiging van de beslissing van de Dienst Milieueffectrapportage (hierna: de dienst Mer) van 10 juni 2015 waarbij aan de tussenkommende ontheffing verleend wordt voor het opstellen van een project-MER voor de uitbreiding van de rioolwaterzuiveringsinstallatie in Beersel.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 26 juli 2016 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomende partij met een beschikking van 5 oktober 2016 toe in de debatten.

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 28 november 2017.

Advocaat Kurt STAS *loco* advocaat Filip DE PRETER voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Evelien VERBRUGGEN *loco* advocaat Dirk DE GREEF voert het woord voor de verwerende partij.

Advocaat Roy VANDER CRUYSEN *loco* advocaat Erika RENTMEESTERS voert het woord voor de tussenkomende partij.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

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

III. FEITEN

1.

De tussenkomende partij maakt een “ontheffingsnota MER” op. De dienst Mer verleent op 10 juni 2015 ontheffing van de verplichting om een project-MER op te stellen. De dienst Mer beslist:

“ ...

Zoals hoger reeds gesteld, heeft de Dienst Mer de initiële MER-ontheffingsnota ter advies voorgelegd aan de door haar geselecteerde en relevant geachte instanties. Behoudens het advies van de gemeente Beersel en het advies van het Departement Landbouw en Visserij (LV), Afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling waren alle ontvangen adviezen gunstig. De instanties bevestigen hiermee dat de impact van het voorgenomen project op het milieu voldoende is beschreven en dat zij akkoord gaan met de bevindingen.

Op basis van het advies van de gemeente Beersel, het advies van het Departement Landbouw en Visserij (LV), Afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling en de opmerkingen van de Dienst Mer werden nog een aantal aanpassingen en aanvullingen aan de ontheffingsnota gedaan. Deze werden op onderscheidende manier in de nota opgenomen. Voor elke milieudiscipline wordt in de aangepaste MER-ontheffingsnota tot de conclusie gekomen dat er geen aanzienlijke negatieve effecten als gevolg van de realisatie van het voorgenomen project verwacht worden wanneer wordt rekening gehouden met de in de ontheffingsnota voorgestelde project geïntegreerde maatregelen.

Het opstellen van een project-MER zou de informatie, opgenomen in de aangepaste MER-ontheffingsnota niet significant verbeteren en biedt, voor wat de leefmilieuaspecten betreft, bijgevolg geen duidelijke meerwaarde in de verdere besluitvorming omtrent dit project.

Besluit

Het dossier inzake het verzoek tot ontheffing van de project-MER-plicht bevat voldoende informatie om het aspect milieu een volwaardige plaats te geven bij de besluitvorming. Bijgevolg wordt een ontheffing van de verplichting tot het opstellen van een project-MER toegekend voor de uitbreiding van de RWZI Beersel.

Deze ontheffing wordt verleend voor een termijn van vier jaar.

Deze beslissing over het verzoek tot ontheffing van de project-MER-plicht dient samen met de aangepaste MER-ontheffingsnota deel uit te maken van de vergunningsaanvraag.”

2.

De tussenkomen partij dient op 1 oktober 2015 bij de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “ het uitbreiden en de renovatie van een waterzuiveringsstation met bijkomende infrastructuur” op de percelen gelegen te 1650 Beersel, Albert Denysstraat zn.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 maart 1977, in gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen, en voor een deel in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De percelen liggen ook binnen de grenzen van het bijzonder plan van aanleg nummer 3, ‘Industriezone- Laekebeek’, goedgekeurd op 27 november 1985, in een zone voor openbaar nut, buffergroen, zone voor landbouw, zone voor gebouwen en tuinen in boerenerven en een visuele zone met speciaal statuut, en binnen de grenzen van het bijzonder plan van aanleg ‘A. Denystraat’, goedgekeurd op 22 oktober 1993, in een zone voor landbouw.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 7 december 2015 tot en met 5 januari 2016, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het agentschap Onroerend Erfgoed adviseert op 22 december 2015 voorwaardelijk gunstig.

De Vlaamse Milieumaatschappij, dienst Operationeel Waterbeheer adviseert op 22 december 2015 voorwaardelijk gunstig.

Het departement Landbouw en Visserij adviseert op 25 november 2015 voorwaardelijk gunstig.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 22 maart 2015 voorwaardelijk gunstig.

Op 18 november 2015 vraagt de verwerende partij aan de verzoekende partij om een advies uit te brengen.

De verwerende partij verleent op 30 maart 2016 een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

Bepaling van het plan dat van toepassing is op de aanvraag

het gewestplan HALLE - VILVOORDE - ASSE (KB 07/03/1977), het bijzonder plan van aanleg 'Industriezone — Laekebeek (Lot)' d.d. 27/11/1985 en het bijzonder plan van aanleg 'A.Denystraat (Lot)' d.d. 22/10/1993.

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de geldende voorschriften van het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen (gewestplan) en

de zone voor openbaar nut (bijzonder plan van aanleg 'Industriezone — Laekebeek (Lot)' d.d. 27/11/1985).

De aanvraag is in strijd met de geldende voorschriften van buffergroen, zone voor landbouw, zone voor gebouwen en tuinen in boerenerven en visuele zone met speciaal statuut van het bijzonder plan van aanleg 'Industriezone — Laekebeek (Lot)' d.d. 27/11/1985 en de geldende voorschriften van zone voor landbouw van het bijzonder plan van aanleg 'A.Denysstraat (Lot)' d.d. 22/10/1993.

Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften

...

Op gemotiveerd verzoek van de aanvrager kan het vergunningverlenende bestuursorgaan vaststellen dat de handelingen, vermeld in § 2, eerste lid, die niet onder paragraaf 1 vallen, een ruimtelijk beperkte impact hebben. Dat bestuursorgaan beoordeelt concreet of de handelingen de grenzen van het ruimtelijk functioneren van het gebied en de omliggende gebieden niet overschrijden, aan de hand van de aard en omvang van het project en het ruimtelijk bereik van de effecten van de handelingen.

De huidige komberging ligt in een zone voor openbaar nut. Door de bouw van nieuwe waterzuiveringsconstructies gaat deze komberging verloren. Om dit te compenseren zal een beperkt deel (ca. 730 m²) in agrarisch gebied (cfr. gewestplan) en de zones buffergroen, gebouw en tuinen in boerenerven, landbouw en visuele zone met speciaal statuut (cfr. BPA-bestemmingen) worden ingenomen. Het andere en grootste deel van 3050 m² wordt wel gecompenseerd in de zone voor openbaar nut. Bijgevolg wordt er geoordeeld dat de handelingen een ruimtelijk beperkte impact hebben (art. 4.4.7 §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening) en de grenzen van het ruimtelijk functioneren van het gebied en, de omliggende gebieden niet overschrijden.

...

HET OPENBAAR ONDERZOEK

...

Het schepencollege van de gemeente Beersel gaf op 17/02/2016 een gunstig advies op voorwaarde dat het schrijven van Elia in verband met de algemene richtlijnen voor het uitvoeren van (bouw)werken in de nabijheid van hoogspanningslijnen wordt nageleefd.

Het advies van het schepencollege van de gemeente Beersel d.d. 17/02/2016 (met hierin het integraal schrijven van Elia) dient te worden nageleefd en wordt gekoppeld aan de afgifte van de vergunning. Het advies wordt gevoegd bij de vergunning.

...

MER-PLICHT

Overeenkomstig de huidige inzichten is het voorgenomen project onderworpen aan de project-milieueffectrapportageplicht volgens rubriek 10 o (Werken voor het onttrekken of kunstmatig aanvullen van grondwater Onttrekken van grondwater, met inbegrip van terugpompingen van onbehandeld en niet-verontreinigd grondwater in dezelfde watervoerende laag als het netto onttrokken debiet 2500 m³ per dag of meer bedraagt) en 11c (Rioolwaterzuiveringsinstallaties met een capaciteit van 50000 tot 150000 IE) van Bijlage II van het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage (het zogenaamde project-m.e.r.-besluit; B.S. 17/02/2005; herhaaldelijk gewijzigd).

Voor projecten van Bijlage II dient in principe een project-milieueffectenrapport (projectMER) opgesteld te worden. De initiatiefnemer (Aquafin NV) kan er echter voor kiezen om een "gemotiveerd verzoek tot ontheffing van de project-MER-plicht" (i.e. MERontheffingsnota) in te dienen volgens de procedure van artikel 4.3.3 §3 tot §9 van het decreet algemene bepalingen inzake milieubeleid van 5 april 1995 (DABM, B.S. 03/06/1995, herhaaldelijk gewijzigd). De twee gronden voor deze ontheffing worden opgelijst in artikel 4.3.3 §4 van het DABM. Net zoals voor projecten van Bijlage I van, het project-m.e.r.-besluit is voor de projecten van Bijlage II de Dienst

Milieueffectrapportagebeheer (Dienst Mer) de bevoegde overheid en beoordeelt zij de MER-ontheffingsnota op grond waarvan zij geval per geval kan beslissen of een project-MER al dan niet moet opgesteld worden.

De Dienst Mer van de afdeling Algemeen Milieu-, Natuur- en Energiebeleid ontving de ontheffingsnota, opgemaakt door Aquafin N.V., op 22/10/2014.

Ze keurde op 10/06/2015 de ontheffing goed van de verplichting tot het opstellen van een projectMER voor de uitbreiding van de RWZI Beersel.

In de ontheffingsbeslissing wordt ondermeer gesteld:

...

Uit het voorgaande, volgt dat de, milderende maatregelen die worden opgelijst op pagina's 69 tot en met 72 van de ontheffingsnota (die deel uitmaakt van het aanvraagdossier) dienen te worden nageleefd. Ze worden gekoppeld aan de afgifte van de vergunning.

...

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Deze beoordeling — als uitvoering van art. 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en met oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen - houdt rekening met de volgende criteria als uitvoering van art. 4.3.1. van de codex:

- functionele inpasbaarheid

De aanvraag is functioneel aanvaardbaar in het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen (gewestplan) en de zone voor openbaar nut (bijzonder plan van aanleg 'Industriezone — Laekebeek (Lot)' d.d. 27/11/1985).

Voor de werken in buffergroen, zone voor landbouw, zone voor gebouwen en tuinen in boerenerven en visuele zone met speciaal statuut van het bijzonder plan van aanleg 'Industriezone — Laekebeek (Lot)' d.d. 27/11/1985 en zone voor landbouw van het bijzonder plan van aanleg 'A.Denystraat (Lot)' d.d. 22/10/1993 kan artikel 4.4.7 §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening worden toegepast.

- mobiliteitsimpact

Het zwaar transport ten bate van de exploitatie zal na de uitbreiding toenemen tot maximaal 21 vrachten per week, slechts één meer dan nu het geval is. Bij gebreke aan een alternatieve ontsluitingsweg, zal het transport ook in de toekomst gebeuren in zuidwestelijke richting.

Eén van de milderende maatregelen is dat het werfverkeer, alsook het vrachtverkeer horende bij de exploitatie, dient rekening te houden met de geldende snelheidsbeperkingen en het feit dat er langs de A. Denystraat woningen staan.

Zoals voormeld worden de milderende maatregelen gekoppeld aan de afgifte van de vergunning.

De mobiliteitsimpact is aanvaardbaar.

schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid

Het project situeert zich in de A. Denystraat.

De schaal en het ruimtegebruik zijn aanvaardbaar.

- visueel-vormelijke elementen

Tussen de RWZI en het agrarisch gebied wordt een groenbuffer van 10 m voorzien.

De groenbuffer zal als een dichte groenbuffer worden ingericht. Hierbij zal landschapseigen, bij voorkeur bladhoudende, beplanting gebruikt worden + hoogstammen. Bovendien zullen de nieuwe constructies van de RWZI niet hoger zijn dan de reeds bestaande constructies. Door het aanleggen van groenbuffers rondom de installatie zal de visuele impact naar de omgeving niet aanzienlijk zijn.

De installatie is reeds omheind met een maasdraad met daarboven prikkeldraad, totale hoogte 2,5 m. Rond de nieuwe komberging zal een gelijkaardige draad worden voorzien.

De aanvraag is visueel-vormelijk aanvaardbaar.

...

- het bodemreliëf

Ophoging van het terrein:

De ophoging in de bestaande kombergingen wordt gecompenseerd door uitgravingen (ca. 3780 m²) tot peil 23.95 á 24.00 op de percelen 3281, 328m en 328n.

Rond de nieuwe constructies in de bestaande kombergingen gebeurt een ophoging, zodat het terrein daar op hetzelfde peil komt te liggen als de bestaande maaiveldpeilen van de RWZI. De ophoging is tot ca. 200 cm.

Rondom worden de bestaande niveaus behouden om de waterhuishouding niet in het gedrang te brengen.

Tijdelijk, tijdens de werken zal een grondstockage van ca. 10500 m³ (over een uitvoeringstermijn van maximum 12 maanden) gebeuren op perceel 319a, ten noorden van de latere RWZI en op perceel 350, aan de overkant van de A. Denystraat in het zuiden. De max. stapelhoogte is 5 m.

Op deze percelen zal ook de werfinrichting komen.

De wijzigingen aan het bodemreliëf zijn aanvaardbaar.

- hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen

Door de werken wordt een positief effect verwacht op de waterkwaliteit van de Zenne. Er zal meer water worden gezuiverd in de RWZI zodat er minder zal overstorten vanuit het collectorenstelsel.

ALGEMENE CONCLUSIE

De werken zijn in overeenstemming met de wettelijke bepalingen en zijn verenigbaar met een goede plaatselijke ruimtelijke ordening mits naleving van onderstaande voorwaarden.

BIJGEVOLG WORDT OP 30 MAART 2016 HET VOLGENDE BESLIST:

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar geeft de vergunning af aan de aanvrager, die ertoe verplicht is

...

2° de volgende voorwaarden na te leven:

- de vondstmeldingsplicht (artikel 8 van het Decreet van 30 juni 1993 houdende de bescherming van het

Archeologisch Patrimonium en latere wijzigingen).

- het voorwaardelijk gunstig advies van VMM afdeling Operationeel Waterbeheer d.d. 22/12/2015 met

kenmerk WT 2015 G 0737.

Het advies wordt gevoegd bij de vergunning.

- het voorwaardelijk gunstig advies van Agentschap Natuur en Bos met aangepast en goedgekeurd

boscompensatievoorstel d.d. 22/03/2016 met kenmerk RV-15-1278-VB en COMP/15/0140NB.

Het advies met aangepast en goedgekeurd boscompensatievoorstel wordt gevoegd bij de vergunning.

- het voorwaardelijk gunstig advies van het schepencollege van de gemeente Beersel d.d. 17/02/2016 (met hierin het integraal schrijven van Elia).

Het advies wordt gevoegd bij de vergunning.

- de afgraving van de percelen voor de compenserende komberging mag geen effect hebben op het grondwaterniveau van de aanpalende landbouwpercelen of deze dient ruimtelijk zodanig te gebeuren dat ze er geen effect op heeft.

- de milderende maatregelen die worden opgelijst op pagina 69 tot en met 72 van de ontheffingsnota (die deel uitmaakt van het aanvraagdossier).

..."

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

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

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij bij de vordering met betrekking tot de eerste bestreden beslissing

1.

De verzoekende partij stelt dat zij op grond van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 7° VCRO van rechtswege een belang heeft bij de vordering.

2.

De verwerende partij stelt dat de verzoekende partij het advies laattijdig heeft verstrekt. Zij verwijst naar het artikel 4.8.11, §1, 7° VCRO dat stelt dat het college van burgemeester en schepenen in het kader van de bijzondere procedure een beroep tot nietigverklaring kan instellen op voorwaarde dat het tijdig advies heeft verstrekt of ten onrechte niet om advies werd verzocht.

Aangezien het openbaar onderzoek werd afgesloten op 5 januari 2016, diende de verzoekende partij uiterlijk op 4 februari 2016 haar advies te verlenen. Nu de beslissing van de verzoekende partij van 27 januari 2016 werd herroepen en vervangen door een collegebeslissing van 17 februari 2016, is de eerste beslissing uit het rechtsverkeer verdwenen en bracht de verzoekende partij geen tijdig advies uit.

De verwerende partij stelt bovendien dat de verzoekende partij geen belang heeft bij de gevraagde vernietiging van de bestreden beslissing aangezien haar voorwaardelijk gunstig advies van 17 februari 2016 integraal als voorwaarde in de bestreden beslissing werd opgenomen.

3.

Ook de tussenkomende partij is van mening dat de verzoekende partij haar advies laattijdig overmaakte op 17 februari 2016 en hierdoor het recht om beroep in te stellen tegen de bestreden beslissing verbeurd heeft.

De tussenkomende partij verwijst naar het standpunt en de stukken van de verwerende partij waaruit blijkt dat deze nooit een kopie van de collegebeslissing van 27 januari 2016 heeft ontvangen. De verzoekende partij kan enkel aantonen dat er op 29 januari 2016 een aangetekende brief naar de verwerende partij werd verstuurd, maar kan niet bewijzen dat het agendapunt 42 als bijlage werd overgemaakt.

Zij sluit zich verder aan bij het standpunt van de verwerende partij dat de verzoekende partij deze beslissing van 27 januari 2016 heeft ingetrokken en vervangen bij het besluit van 17 februari 2016. De beslissing van 27 januari 2016 is hierdoor uit het rechtsverkeer verdwenen en kan niet als tijdig verleend advies in aanmerking genomen worden.

De tussenkomende partij stelt ten slotte dat de verzoekende partij op 17 februari 2016 een voorwaardelijk gunstig advies heeft verleend, waardoor zij te kennen gaf dat zij haar aanvankelijke bezwaren niet langer handhaafde en akkoord ging met het verlenen van de vergunning voor zover de door haar gevraagde voorwaarde aan de vergunning verbonden werd.

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij dat zij op 27 januari 2016, en dus wel degelijk tijdelijk, een advies heeft uitgebracht.

Zij stelt dat er op 27 januari 2016 twee beslissingen werden genomen: een beslissing aangaande de sluiting van het openbaar onderzoek (agendapunt 40) en een beslissing waarin advies werd verleend (agendapunt 41). Door de wijziging van enkele andere agendapunten werd de nummering van de agendapunten aangepast, zodat de beslissing over het openbaar onderzoek agendapunt 41 werd en het advies agendapunt 42.

De dienst ruimtelijke ordening heeft vervolgens de besluiten afgedrukt en voor eensluidend laten verklaren, met de vermelding van de 'oude' agendapunten (zijnde 40 en 41). Deze documenten werden aan de verwerende partij overgemaakt. In de daaropvolgende dagen werden de documenten opnieuw afgeprint met de juiste nummering van de agendapunten en opnieuw voor eensluidend verklaard.

De dienst ruimtelijke ordening vergiste zich echter ook in de tekst die onder agendapunt 41 (oud agendapunt 40) moest worden opgenomen. Op 17 februari 2016 nam de verzoekende partij dan ook een beslissing, waarin onder agendapunt 39 werd beslist om de tekst van agendapunt 41 van het collegebesluit van 27 januari 2016 aan te passen. De rechtzetting had dus enkel betrekking op de beslissing inzake het openbaar onderzoek.

De verwerende partij heeft dit besluit ten onrechte geïnterpreteerd als een rechtzetting van het oude agendapunt 41 houdende het advies over de aanvraag. Dit advies, agendapunt 42 van het collegebesluit van 27 januari 2016, werd echter nooit ingetrokken, opgeheven of herroepen en is blijven bestaan in het rechtsverkeer.

5.

De verwerende partij stelt dat de stukken 6, 7 en 8 die de verzoekende partij bij haar wederantwoordnota voegt, dateren van voor de indiening van het verzoekschrift en merkt op dat het nieuwe stuk 5 werd opgesteld door de verzoekende partij zelf en dus niet als een "stuk" beschouwd kan worden. Zij is van mening dat de vier nieuwe stukken geenszins noodzakelijk zijn in repliek op haar antwoordnota en dat zij dan ook uit de debatten geweerd moeten worden.

Zij stelt voorts dat zij enkel rekening kan houden met de stukken die zij ontvangen heeft van de verzoekende partij. Zij kon niet weten dat de nummers van de agendapunten inmiddels veranderden.

6.

Ook de tussenkomende partij benadrukt dat de verwerende partij niet wist of kon weten dat de nummering op de documenten die zij ontvangen heeft niet klopte. De tussenkomende partij stelt dat er uit de uitleg van de verzoekende partij niet met zekerheid kan worden afgeleid dat het collegebesluit van 17 februari 2016 géén betrekking heeft op het negatieve advies onder punt 41 van de beslissing van 27 januari 2016, aangezien er verschillende documenten voor eensluidend verklaard werden. De verwerende partij mocht en moest er dus van uitgaan dat er geen tijdig advies werd uitgebracht.

Zij herhaalt dat de verzoekende partij geen belang heeft om de vergunning, waarin de door haar gevraagde voorwaarde werd opgelegd, aan te vechten.

Beoordeling door de Raad

1.

De verwerende partij voert aan dat enkel rekening mag worden gehouden met de stukken die zijn gevoegd bij het verzoekschrift en niet met de stukken die nog worden voorgelegd met de wederantwoordnota. De Raad stelt vast dat de verzoekende partij in de wederantwoordnota haar belang niet uitbreidt en er evenmin een andere invulling aan geeft. Met de bijkomende stukken die ze aan haar wederantwoordnota toevoegt verduidelijkt ze haar standpunt over haar belang, zoals ze dat heeft uiteengezet in haar verzoekschrift, en geeft ze een repliek op de exceptie die de verwerende en de tussenkomende partij opwerpen.

Artikel 77 Procedurebesluit laat toe dat een verzoekende partij aan de wederantwoordnota nieuwe overtuigingsstukken toevoegt die noodzakelijk zijn in repliek op de antwoordnota van de verweerder. Bovendien hebben de verwerende en tussenkomende partij hieromtrent nog standpunt kunnen innemen in hun laatste nota en laatste schriftelijke uiteenzetting. De nieuwe stukken die werden voorgelegd met de wederantwoordnota dienen dan ook niet uit de debatten geweerd te worden.

2.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij krachtens artikel 4.7.26, §4, eerste lid, 2° VCRO advies verleent in de bijzondere procedure en dat ze haar belang steunt op artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 7° VCRO.

Het advies van de verzoekende partij moet binnen een termijn van 30 dagen, ingaand de dag na de sluiting van het openbaar onderzoek, aan het vergunningverlenende bestuursorgaan bezorgd worden. De adviestermin is een ordetermin, in die zin dat het college van burgemeester en schepenen weliswaar verplicht is om een advies uit te brengen binnen de voorgeschreven termijn, maar dat aan het verstrijken van deze termijn geen automatische sancties zijn verbonden door de regelgever, in die zin dat het laattijdig (buiten de ordetermin) verstrekken van advies niet automatisch leidt tot bevoegdheidsverlies.

3.

Het openbaar onderzoek werd afgesloten op 5 januari 2016.

De verzoekende partij bracht haar advies uit op 26 januari 2016 en maakte dit met een aangetekend schrijven van 29 januari 2016 over aan de verwerende partij.

Door een miscommunicatie tussen de verzoekende en de verwerende partij, ging deze laatste ervan uit dat het ongunstig advies van 26 januari 2016 herroepen en vervangen werd door een voorwaardelijk gunstig advies, verleend op 17 februari 2016, zijnde elf dagen na het verstrijken van de ordetermin.

De verwerende partij, die aldus enkel rekening hield met een voorwaardelijk gunstig advies van 17 februari 2016, overweegt in de bestreden beslissing op geen enkele manier dat dit advies laattijdig zou zijn en neemt het integendeel op als voorwaarde aan de vergunning.

4.

De verwerende partij en de tussenkomende partijen betwisten thans het belang van de verzoekende partij omdat zij menen dat de verzoekende partij haar advies laattijdig heeft uitgebracht.

Na het lezen van de uiteenzetting in de wederantwoordnota van de verzoekende partij, ontkennen zij niet langer dat deze het advies tijdig heeft uitgebracht, maar stellen zij dat de verwerende partij er terecht van mocht uitgaan dat het tijdig advies van 26 januari 2017 uit het rechtsverkeer verdwenen was en vervangen werd door het advies van 17 februari 2016.

De Raad oordeelt dat het advies van de verzoekende partij van 26 januari 2016 niet uit het rechtsverkeer verdwenen is, zoals ook blijkt uit de beoordeling van het eerste middel. Er is *in casu* dan ook geen reden om te stellen dat de verzoekende partij de bevoegdheid zou hebben verloren om op ontvankelijke wijze beroep aan te tekenen bij de Raad.

De exceptie wordt verworpen.

C. Ontvankelijkheid wat betreft de bevoegdheid van de Raad met betrekking tot de tweede bestreden beslissing

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij vordert ook de vernietiging van de beslissing van 10 juni 2015 waarbij aan de tussenkomende partij ontheffing werd verleend van de verplichting om een project-MER op te stellen. Zij stelt dat de eerste bestreden beslissing de eindbeslissing is van wat te beschouwen is als een complexe administratieve verrichting waarvan de ontheffingsbeslissing een integrerend deel uitmaakt. De vernietiging van de voorbeslissing kan samen met de vernietiging van de eindbeslissing worden gevorderd, en de Raad, die overeenkomstig artikel 4.8.2, eerste lid, 1° VCRO bevoegd is om kennis te nemen van het beroep tegen de stedenbouwkundige vergunning van 30 maart 2016 heeft dan ook de bevoegdheid om kennis te nemen van het beroep tot vernietiging van de ontheffingsbeslissing.

2.

De verwerende partij stelt dat de tweede bestreden beslissing geen voor de Raad aanvechtbare beslissing is, aangezien het geen vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing betreft zoals bepaald in artikel 4.8.2, eerste lid VCRO. Zij verwijst naar een arrest van de Raad.

3.

De tussenkomende partij verwijst naar rechtspraak van de Raad van State waaruit moet blijken dat de tweede bestreden beslissing niet aanvechtbaar is voor de Raad.

4.

De verzoekende partij stelt dat de Raad inderdaad een bepaalde rechtspraak heeft ontwikkeld waarin hij stelt dat een ontheffingsbeslissing niet kan worden gekwalificeerd als een "vergunningsbeslissing" in de zin van artikel 4.8.2 VCRO, maar wijst erop dat dit niet belet dat de verzoekende partij zich, bij het bestrijden van de vergunningsbeslissing, kan beroepen op eventuele onregelmatigheden van de voorbereidende handeling.

De verzoekende partij beroept zich op artikel 159 van de Grondwet voor wat de ontheffingsbeslissing betreft zodat de Raad volgens haar in elk geval de exceptie van onwettigheid zal moeten toepassen.

5.

De verwerende partij stelt in haar laatste nota dat zij volhardt in haar antwoordnota en zich aansluit bij de argumentatie die de tussenkomen de partij ontwikkelde in haar schriftelijke uiteenzetting.

6.

De tussenkomen de partij herneemt integraal haar eerder betoog.

Beoordeling door de Raad

1.

In de eerste bestreden beslissing wordt overwogen dat het project valt onder bijlage II van het Besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage (hierna: project-MER-besluit), meer bepaald categorie 10 o) “Werken voor het onttrekken of kunstmatig aanvullen van grondwater: Onttrekken van grondwater, met inbegrip van terugpompingen van onbehandeld en niet-verontreinigd grondwater in dezelfde watervoerende laag als het netto onttrokken debiet 2500 m³ per dag of meer bedraagt” en 11 c) “Rioolwaterzuiveringsinstallaties met een capaciteit van 50000 tot 150000IE”.

Het wordt aldus niet betwist dat het aangevraagde onderworpen is aan de verplichting tot het opstellen van een project-MER of een gemotiveerd verzoek tot ontheffing van de rapportageverplichting.

2.

Artikel 4.3.1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna : DABM), zoals gewijzigd bij decreet van 18 december 2002 en 23 maart 2012, bepaalt:

“Voorgenomen projecten worden, alvorens een vergunning kan worden verleend voor de vergunningsplichtige activiteit die het voorwerp uitmaakt van het project, aan een milieueffectrapportage onderworpen in de gevallen bepaald in dit hoofdstuk”.

Het bedoeld hoofdstuk in de bepaling is “Hoofdstuk III. Milieueffectrapportage over projecten”.

Krachtens artikel 4.3.3, §3 DABM kan de administratie een project ontheffen van de MER-plicht als een toetsing aan de criteria van bijlage II uitwijst dat het voorgenomen project geen aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het milieu en een project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten.

De tweede bestreden beslissing betreft een dergelijke beslissing waarbij “de administratie” overeenkomstig artikel 4.3.3, §6 DABM besluit dat er geen project-MER moet worden opgesteld. Artikel 4.1.1, 12° DABM definieert de administratie als “de door de Vlaamse Regering aangewezen diensten die bevoegd zijn voor het leefmilieu”.

Uit de voorgaande bepalingen blijkt dat een beslissing tot ontheffing van de plicht om een project-MER op te stellen, die genomen wordt door “de administratie”, voorafgaat aan een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag en een voorbereidende handeling uitmaakt in het kader van de vergunningsaanvraagprocedure.

3.

Op grond van artikel 4.8.2, 1° VCRO is de Raad bevoegd om uitspraak te doen over de beroepen die worden ingesteld tot vernietiging van vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afgeven of weigeren van een vergunning.

De beslissing tot ontheffing van de plicht om een project-MER op te stellen, die genomen wordt door de “administratie” en voorafgaat aan een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, kan niet beschouwd worden als een vergunningsbeslissing als bedoeld in artikel 4.8.2, eerste lid, 1° VCRO.

Evenmin is deze beslissing een voorbeslissing van een vergunningsbeslissing. Het blijkt immers niet dat een ontheffingsbeslissing, die weliswaar een voorbereidende handeling uitmaakt, tevens een voorbeslissing betreft. Daartoe is vereist dat een voorbereidende beslissing naar rechtsgevolgen determinerend is voor de eindbeslissing, *in casu* de vergunningsbeslissing, hetgeen niet het geval is.

Het voorgaande belet echter niet dat een verzoeker zich, bij het bestrijden van een vergunningsbeslissing, kan beroepen op eventuele onregelmatigheden van de voorbereidende handeling.

De exceptie is gegrond. Het beroep tot vernietiging van de tweede bestreden beslissing is onontvankelijk.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar eerste middel, gericht tegen de eerste bestreden beslissing, zet de verzoekende partij de schending uiteen van het artikel 4.7.26 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij stelt namelijk dat de verwerende partij geen rekening heeft gehouden met het ongunstige advies dat zij verleende op 27 januari 2016, en waarin zij te kennen gaf dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening en met de goede plaatselijke ordening en de onmiddellijke omgeving. In dit advies stelde zij dat de aanvraag onverenigbaar is met de goede ruimtelijke orde op het vlak van functionele inpasbaarheid, mobiliteitsimpact, ruimtegebruik en bouwdichtheid, bodemreliëf en de mogelijke hinderaspecten.

De verzoekende partij zet uiteen dat het advies, met het opschrift “*Betreft: aanvraag stedenbouwkundige vergunning. Advies. Aquafin/Lot-Albert Denysstraat 161.B381/15*” en met vermelding van “*agendapunt 42*” op 29 januari 2016 aan de verwerende partij werd verzonden, samen met een document getiteld “*Aanvraag stedenbouwkundig vergunning. Sluiting openbaar onderzoek Aquafin/Lot- Albert Denysstraat 161 Dossiernr. B381/15*” en met vermelding van “*agendapunt 41*”. De “*samenvattende overmakingsbrief*” vermeldt dat het advies ongunstig is.

Op 17 februari 2016 heeft de verzoekende partij een nieuwe beslissing genomen waarin de tekst van het collegebesluit van 27 januari 2016 onder agendapunt 41 wordt aangepast. Dit document

wordt op 19 februari 2016 aan de verwerende partij verzonden. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij enkel met deze laatste beslissing rekening heeft gehouden.

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt niet waarom de verwerende partij geen rekening houdt met het negatieve advies van de verzoekende partij, zodat de beslissing genomen werd in strijd met de formele motiveringswet. Door geen rekening te houden met het negatieve advies van de verzoekende partij en in tegendeel zelfs te stellen dat er een voorwaardelijk gunstig advies voorligt, schendt de verwerende partij bovendien ook de zorgvuldigheidsplicht.

Het feit dat de verzoekende partij een vergissing heeft begaan bij het doorsturen van het standpunt over de ingediende bezwaren, kan de vergissing van de verwerende partij niet verschonen. Het advies van de verzoekende partij was namelijk duidelijk ongunstig, werd tijdig overgemaakt en werd nooit herroepen. Het advies is duidelijk te onderscheiden van het standpunt over de ingediende bezwaren, dat later werd aangepast, waar waarbij duidelijk bleek dat de rechtzetting enkel sloeg op het standpunt van het college over de bezwaren, opgenomen in agendapunt 41.

2.

De verwerende partij stelt dat zij nooit een advies van 27 januari 2016 aangaande agendapunt 42 heeft ontvangen. Op 29 januari 2016 werden haar twee beslissingen overgemaakt met als agendapunten 40 en 41. De collegebeslissing met betrekking tot nummer 41 werd herroepen en vervangen door de collegebeslissing van 17 februari 2016.

3.

De tussenkomende partij verwijst naar haar uiteenzetting met betrekking tot het belang van de verzoekende partij en herhaalt dat de verzoekende partij niet kan aantonen dat het besluit met betrekking tot agendapunt 42 werd overgemaakt, en dat zij bovendien niet voorbij kan aan het feit dat zij het besluit met betrekking tot agendapunt 41 zelf herroepen heeft bij beslissing van 17 februari 2016.

Uiterst ondergeschikt wijst de tussenkomende partij erop dat de argumenten van de verzoekende partij hoe dan ook niet zouden hebben volstaan om de vergunning te weigeren.

Er bestaat voor de vergunningverlenende overheid geen enkele verplichting om een alternatievenonderzoek te verrichten, de hinderaspecten (waaronder mobiliteitshinder) werden onderzocht in de uitgebreide MER-ontheffingsnota en in de bestreden beslissing wordt er bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening *de facto* ingegaan op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid, de visueel-vormelijke elementen, het bodemreliëf en de hinderaspecten. De verzoekende partij toont niet aan dat de motivering niet zou volstaan.

4.

De verzoekende partij verwijst naar de uiteenzetting die zij met betrekking tot de ontvankelijkheid van haar vordering heeft gegeven over de tijdigheid van het advies.

Zij stelt bovendien dat de Raad zich niet in de plaats kan stellen van de verwerende partij, zodat de vraag of de inhoud van het advies al dan niet zou hebben kunnen leiden tot het weigeren van de vergunning, niet relevant is. De verwerende partij heeft helemaal geen rekening gehouden met het advies van 27 januari 2016 aangezien zij hier nergens naar verwijst.

5.

De verwerende partij stelt dat de stukken 6, 7 en 8 die de verzoekende partij bij haar wederantwoordnota voegde, dateren van voor de indiening van het verzoekschrift en merkt op dat

het nieuwe stuk 5 werd opgesteld door de verzoekende partij zelf en dus niet als een “stuk” beschouwd kan worden. Zij is van mening dat de vier nieuwe stukken geenszins noodzakelijk zijn in repliek op haar antwoordnota en dat zij dan ook uit de debatten geweerd moeten worden.

Zij stelt voorts dat zij enkel rekening kan houden met de stukken die zij ontvangen heeft van de verzoekende partij. Zij kon niet weten dat de nummering van de agendapunten inmiddels veranderd werd.

De verwerende partij volhardt voor het overige in haar antwoordnota en sluit zich aan bij de argumentatie van de tussenkommende partij.

6.

De tussenkommende partij herneemt haar betoog integraal in haar laatste schriftelijke uiteenzetting.

Beoordeling door de Raad

1.

Zoals de Raad reeds heeft vastgesteld onder punt V.B dienen de nieuwe stukken die werden voorgelegd met de wederantwoordnota niet uit de debatten geweerd te worden. Artikel 77 Procedurebesluit laat toe dat een verzoekende partij aan de wederantwoordnota nieuwe overtuigingsstukken toevoegt die noodzakelijk zijn in repliek op de antwoordnota. Met de bijkomende stukken die de verzoekende partij aan haar wederantwoordnota toevoegt verduidelijkt ze haar standpunt, zoals ze dat heeft uiteengezet in haar verzoekschrift, en geeft ze een repliek op het betoog van de verwerende en de tussenkommende partij.

2.

De verzoekende partij voert aan dat de verwerende partij geen rekening heeft gehouden met het ongunstige advies dat zij verleende op 27 januari 2016.

Overeenkomstig artikel 4.7.26, §4, eerste lid, 2° VCRO wint het vergunningverlenende bestuursorgaan het voorafgaand advies in van het college van burgemeester en schepenen.

Het beginsel van de materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing in rechte en in feite aanvaardbare motieven moeten bestaan. Dit betekent onder meer dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld en dat de motieven pertinent moeten zijn en de beslissing naar recht moeten kunnen verantwoorden.

Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist dat de verwerende partij bij de feitenvinding slechts na een zorgvuldig onderzoek en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing neemt.

De artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet concretiseren deze beginselen voor eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur.

Uit voormelde beginselen volgt dat uit de bestreden beslissing duidelijk moet blijken op welke overwegingen de verwerende partij zich heeft gesteund om de stedenbouwkundige vergunning al dan niet te verlenen, zodat de Raad bij de uitoefening van zijn opgedragen legaliteitstoezicht kan nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

3.

De verzoekende partij verleent op 27 januari 2016 een ongunstig advies met betrekking tot de vergunningsaanvraag.

Het advies is gesteund op de volgende elementen:

- Functionele inpasbaarheid: de gronden waarop een deel van de handelingen worden voorzien moeten worden ingenomen en dienen als compensatie van de verloren komberging op eigen terrein. In het dossier is het niet duidelijk of de alternatieve locatie, gelegen binnen de zone voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut, werd onderzocht. Het college staat bijgevolg weigerachtig ten opzichte van de gevraagde afwijking op basis van artikel 4.4.7, §2 VCRO voor het gedeelte van de aanvraag dat niet in overeenstemming is met de BPA-voorschriften.
- Mobiliteitsimpact: de gemeente ijvert om het vrachtverkeer te ontsluiten via de Hemelstraat en de nieuwe aansluiting op de E19 ter hoogte van het servicestation, de gemeente zal de A. Denystraat heraanleggen op korte termijn, de A. Denystraat is niet geschikt voor zwaar verkeer en het college wenst geen verdere afwenteling van het zwaar verkeer op de nabijgelegen woonkernen.
- Ruimtegebruik en bouwdichtheid: het is onduidelijk of de alternatieve locatie (zie functionele inpasbaarheid) werd onderzocht. Indien deze geschikt blijkt te zijn geniet deze de voorkeur omwille van de meer beperkte hinder en impact ten opzichte van de omwonenden.
- Bodemreliëf: tegenstrijdigheden tussen de grondplannen en de terreinprofielen.
- Hinderaspecten: De mogelijke hinderaspecten zijn moeilijk te beoordelen op basis van de informatie opgenomen in de aanvraag. De inplanting brengt de bestaande bufferzone in het gedrang. Uit het dossier wordt niet duidelijk of er alternatieven werden onderzocht met minder impact op de bestaande woongebieden. Er wordt ook verwezen naar de negatieve mobiliteitsimpact.

Het advies is opgenomen in een document met de titel "*Betreft: aanvraag stedenbouwkundige vergunning. Advies (...)*" en de vermelding van agendapunt 42.

In haar wederantwoordnota zet de verzoekende partij uiteen dat deze collegebeslissing de volgende dag door de Dienst ruimtelijke ordening werd afgeprint en voor ondertekening voorgelegd aan de burgemeester en schepenen. Aangezien de Dienst ruimtelijke ordening niet de definitieve, maar de 'te behandelen' agenda van het college hanteerde, vermeldde zij ten onrechte 'agendapunt 41' op het advies dat op 28 januari 2016 voor eensluidend werd verklaard en aan de verwerende partij werd overgemaakt.

Op 29 januari 2016 werden de volgende documenten aan de verwerende partij overgemaakt:

- Het collegebesluit van 26 januari 2016 betreffende de sluiting van het openbaar onderzoek, dat werd behandeld als agendapunt 41 en ten onrechte het opschrift 'agendapunt 40' kreeg;
- Het collegebesluit van 26 januari 2016 houdende het advies, dat werd behandeld als agendapunt 42 en ten onrechte het opschrift 'agendapunt 41' kreeg.

Later zou de vergissing zijn opgemerkt en zouden de besluiten opnieuw zijn afgeprint en voor eensluidend verklaard, met de vermelding van het juiste agendapunt. Deze nieuwe documenten werden evenwel nooit aan de verwerende partij overgemaakt.

De collegebeslissing van 26 januari 2016 betreffende de sluiting van het openbaar onderzoek (agendapunt 41, aan de verwerende partij overgemaakt met vermelding van agendapunt 40) bevatte volgens de verzoekende partij een verkeerde tekst onder de rubriek "feitelijke motivering".

Om dit recht te zetten werd er op 17 februari 2016 een collegebeslissing genomen waarin als agendapunt 39 het volgende werd beslist:

“ ...

Artikel 1:

Het verslag van het college van 27 januari 2016, agendapunt 41 bevat een foute tekst. Bij deze wordt deze tekst aangepast, zodat die overeenstemt met de titel van agendapunt 41.

Artikel 2:

De resultaten van het openbaar onderzoek geven geen aanleiding tot weigering van de aanvraag voor de uitbreiding en renovatie van de rioolwaterzuiveringsinstallatie met bijhorende infrastructuur voor de behandeling van 64.800 inwonersequivalenten (op basis van 60g BZV/IE/d) ingediend door NV Aquafin- de heer Iggino Alcide.

De opmerkingen van de beheerder van hoogspanningsnet Elia, worden in het advies overgenomen als strikt te volgen advies.

...”

Deze beslissing werd op 18 februari 2016 overgemaakt aan de verwerende partij, die ervan uitging dat deze beslissing in de plaats kwam van het advies van 27 januari 2016 dat haar als ‘agendapunt 41’ bekend was.

4.

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt onomstotelijk dat de verwerende partij enkel rekening heeft gehouden met het advies van 17 februari 2016. De verwerende partij bevestigt dit ook. De vraag of het handelen van de verzoekende partij ertoe geleid heeft dat de verwerende partij veronderstelde dat het advies van 27 januari 2016 uit het rechtsverkeer is verdwenen, is niet relevant nu gebleken is dat deze veronderstelling onjuist is. Hoewel er niet kan worden tegengesproken dat de verzoekende partij slordig heeft gehandeld en verwarring heeft veroorzaakt, blijkt anderzijds duidelijk uit de lezing van het advies van 17 februari 2016 dat dit enkel betrekking heeft op de afsluiting van het openbaar onderzoek. De titel van het agendapunt in de beslissing is bovendien de volgende: *“Betreft Administratieve rechtzetting. Sluiting openbaar onderzoek (...)”*. Uit de lezing van het later bijgebrachte advies van 17 februari 2016 blijkt dus duidelijk dat het louter betrekking heeft op een rechtzetting van het collegebesluit van 26 januari 2016 betreffende de sluiting van het openbaar onderzoek. De verwerende partij heeft dan ook onzorgvuldig gehandeld door zonder meer aan te nemen dat het advies van 17 februari 2016 ook werd voorgelegd ter vervanging van het collegebesluit van 26 januari 2016 houdende het advies.

Aangezien het advies van de verzoekende partij van 26 januari 2016 met betrekking tot de vergunningsaanvraag tijdig werd uitgebracht en niet uit het rechtsverkeer verdwenen is, heeft de verwerende partij die hiermee geen rekening heeft gehouden een onzorgvuldige beslissing genomen die niet afdoende gemotiveerd is. De tussenkomende partij kan niet gevolgd worden waar zij stelt dat de motivering van de bestreden beslissing alsnog kan volstaan. Uit de bestreden beslissing blijkt immers duidelijk dat geen rekening werd gehouden met een verplicht in te winnen advies waarin op een aantal punten ongunstig werd geoordeeld.

Het middel is gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij neemt een tweede middel uit de toepassing van het artikel 159 van de Grondwet en uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de artikelen 3 en 4 van de bijlage III van de richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (hierna: de project-MER-richtlijn), van de artikelen 4.3.2 en 4.3.3 en bijlage II van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), van artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage (hierna: het Project-MER-besluit) en van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij vordert de vernietiging van de ontheffingsbeslissing van 10 juni 2015. Indien de Raad zou oordelen dat hij niet bevoegd is om de ontheffingsbeslissing te vernietigen, dan dient hij minstens de wettigheid van deze beslissing te beoordelen. In geval van onwettigheid dient de Raad deze beslissing met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing te laten.

De verzoekende partij stelt dat de beslissing van de dienst Mer tegenstrijdig en onzorgvuldig is. In de beslissing wordt namelijk gesteld dat er geen aanzienlijke negatieve effecten verwacht worden wanneer er rekening wordt gehouden met de in de ontheffingsnota voorgestelde project-geïntegreerde maatregelen. De dienst Mer keurt volgens de verzoekende partij dan ook de ontheffing goed onder voorwaarden, hetgeen de ontheffingsbeslissing onwettig maakt. Bovendien stelt de ontheffingsbeslissing niet vast over welke milderende maatregelen het dan wel zou gaan.

De beslissing van de dienst Mer stelt minstens impliciet vast dat het project wel degelijk aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

Uit de erg summiere beslissing blijkt bovendien niet dat de dienst Mer zelf een eigen beoordeling heeft gemaakt en aan de hand van de criteria van bijlage II bij het DABM een oordeel heeft geveld over het mogelijk voorkomen van aanzienlijke effecten.

In de mate dat zou worden geoordeeld dat de dienst Mer zich integraal heeft aangesloten bij het ontheffingsdossier en zich de beoordeling door de aanvrager heeft eigen gemaakt (hetgeen volgens de verzoekende partij niet blijkt uit de beslissing), dan nog zou dit ontheffingsdossier blijken moeten geven van een toetsing aan de criteria van bijlage II DABM. Een dergelijke toetsing gebeurde niet.

2.

De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij bij het middel, nu er uit de ontheffingsbeslissing blijkt dat er rekening werd gehouden met haar advies in verband met deze beslissing. Bovendien is er ook het beweerde negatieve advies met betrekking tot de stedenbouwkundige vergunning geen kritiek op de ontheffingsbeslissing te bespeuren.

De eerste bestreden beslissing bevat een oordeelkundige motivering met betrekking tot de ontheffing van de plicht tot het opmaken van een project-MER.

De verwerende partij merkt verder nog op dat de beslissing van de dienst Mer tegenstrijdig noch onzorgvuldig is. De project-geïntegreerde maatregelen betreffen geen milderende maatregelen en de door de verzoekende partij aangehaalde rechtspraak heeft niet de verstrekkende draagwijdte die de verzoekende partij hieraan tracht te geven. Bovendien is het niet zo dat er geen toetsing aan de criteria van bijlage II heeft plaatsgevonden omdat deze criteria niet expliciet vermeld

worden. Uit de ontheffingsnota en de bijlagen blijkt duidelijk de reden waarom de dienst Mer zich hierbij heeft aangesloten en de ontheffing heeft verleend.

3.

De tussenkomende partij merkt op dat de verzoekende partij de schending inroept van de artikelen 3 en 4 en bijlage III van de project-MER-richtlijn maar nalaat om aan te tonen dat deze bepalingen directe werking hebben en zelfs erkent dat deze bepalingen uitgevoerd werden door het Vlaams Gewest. De tussenkomende partij is dan ook van mening dat het middel onontvankelijk is voor zover het de schending inroept van deze regels.

Verder bewijst de verzoekende partij niet dat een beslissing van de dienst Mer enkel onvoorwaardelijk kan vaststellen of er al dan niet een project-MER moet worden opgesteld. De door de verzoekende partij aangehaalde rechtspraak en rechtsleer heeft betrekking op de screening van een plan en is dus niet relevant. Artikel 4.3.3, §6 DABM voorziet uitdrukkelijk in de mogelijkheid om voorwaarden op te leggen.

De tussenkomende partij is het eens met de verwerende partij waar deze stelt dat het *in casu* niet gaat om een voorwaardelijke goedkeuring. De ontheffingsnota, die nog werd aangepast om tegemoet te komen aan onder meer het advies van de verzoekende partij, bevat 'project-geïntegreerde maatregelen' die dus al in het project zijn opgenomen en dus niet nog eens als voorwaarde worden opgelegd. De dienst Mer oordeelt dus niet dat het project aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

Tot slot stelt de ontheffingsbeslissing dat zij gebaseerd is op de ontheffingsnota. De verzoekende partij kan niet betwisten dat het project in deze nota op zeer uitgebreide wijze getoetst werd aan de criteria van bijlage II. De verwerende partij merkt terecht op dat de vraag tot ontheffing zou zijn afgewezen wanneer de dienst Mer van mening geweest zou zijn dat deze toetsing niet volstond. De verzoekende partij toont trouwens niet aan dat de toetsing in de ontheffingsnota inhoudelijk foutief zou zijn en geeft niet aan op welke punten de toetsing tekort geschoten zou zijn.

4.

De verzoekende partij stelt dat noch het feit dat zij een advies heeft geformuleerd naar aanleiding van de ontheffingsnota, noch het feit dat zij in haar advies van 27 januari 2017 geen opmerkingen heeft gemaakt met betrekking tot de wettigheid van de ontheffingsbeslissing, relevant is bij de beoordeling van de wettigheid van de ontheffingsbeslissing. Zij argumenteert bovendien dat een richtlijn directe werking heeft in de Belgische rechtsorde wanneer de omzettingstermijn verstreken is en de richtlijn duidelijke en onvoorwaardelijke bepalingen bevat die geen verdere substantiële interne uitvoeringsmaatregelen behoeven. Zij haalt rechtspraak aan van de Raad waaruit moet blijken dat de project-MER-richtlijn directe werking heeft. De excepties van de verwerende en tussenkomende partij moeten dan ook verworpen worden.

De toetsing die de dienst Mer moet uitvoeren is dezelfde met betrekking tot een plan-MER als tot een project-MER, en de aangehaalde rechtspraak is volgens de verzoekende partij dan ook wel degelijk relevant. Als de dienst Mer stelt dat er maatregelen genomen moeten worden dan stelt zij vast dat er wel degelijk aanzienlijke milieueffecten zijn. De dienst Mer kan geen beslissing nemen waaruit blijkt dat er bijkomende milderende maatregelen nodig zijn, en deze maatregelen als voorwaarde opleggen. De beslissing van de Dienst Mer verwijst voor de aanduiding van deze maatregelen naar de in de ontheffingsnota voorgestelde project geïntegreerde maatregelen, zodat hiernaar blijkbaar maar op zoek gegaan moet worden in de 147 pagina's tellende ontheffingsnota.

De verzoekende partij herhaalt dat er niet in te zien valt hoe er uit de motivering van de beslissingsnota kan blijken dat de dienst Mer een eigen beoordeling heeft gemaakt van de

aanvraag en een toetsing heeft uitgevoerd van de criteria in bijlage II bij het DABM. Evenmin blijkt een eigen beoordeling van de dienst Mer uit het motief “*dat het dossier voldoende informatie bevat om het aspect milieu een volwaardige plaats te geven bij de besluitvorming*”.

5.

De verwerende partij stelt in haar laatste nota dat zij volhardt in haar standpunt en zich aansluit bij de argumentatie die de tussenkomende partij ontwikkeld heeft.

6.

De tussenkomende partij herneemt haar betoog in haar laatste schriftelijke uiteenzetting.

Beoordeling door de Raad

1.

De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij bij dit middel, en stelt enerzijds dat de ontheffingsnota nog werd aangepast om tegemoet te komen aan de opmerkingen die de verzoekende partij maakte in haar ongunstig advies met betrekking tot deze ontheffingsnota, en anderzijds dat de verzoekende partij in haar ongunstig advies met betrekking tot de stedenbouwkundige aanvraag geen opmerkingen formuleerde met betrekking tot de wettigheid van de ontheffingsbeslissing.

De omstandigheid dat de ontheffingsnota nog zou zijn aangepast om tegemoet te komen aan het advies van de verzoekende partij, dan wel dat de verzoekende partij in haar advies met betrekking tot de stedenbouwkundige vergunning de wettigheid van het ontheffingsbesluit niet in vraag stelde, doet geen afbreuk aan de mogelijkheid om zich voor de Raad te beroepen op de schending door de verwerende partij van onder meer 4.3.2 en 4.3.3 DABM.

2.

De tussenkomende partij is van mening dat de verzoekende partij zich niet kan beroepen op de schending van de artikelen 3 en 4 en bijlage III van de project-MER-richtlijn, aangezien deze bepalingen inmiddels werden uitgevoerd door het Vlaams gewest. Zij stelt dan ook dat het middel onontvankelijk is voor zover het de schending van deze regels inroept.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij niet concreet uiteenzet om welke reden volgens haar een schending voorligt van de project-MER-richtlijn en dat zij in haar verzoekschrift integendeel stelt dat in het Vlaams Gewest uitvoering is gegeven aan de verplichtingen van de project-MER-richtlijn. Voor zover de verzoekende partij toepassing wenst te maken van de project-MER-richtlijn, zoals gewijzigd door richtlijn 2014/52/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, dient te worden vastgesteld dat de implementatietermijn nog niet was verstreken ten tijde van het nemen van ontheffingsbeslissing, zodat de verzoekende partij zich niet op een rechtstreekse werking kan beroepen.

3.

De verzoekende partij zet in essentie uiteen dat de beslissing van de dienst Mer van 10 juni 2015 tot ontheffing van de verplichting tot het opmaken van een milieueffectenrapport onwettig is. Doordat de ontheffingsbeslissing stelt dat er geen MER moet worden opgesteld voor zover er rekening wordt gehouden met de in de ontheffingsnota voorgestelde projectgeïntegreerde maatregelen, geeft de dienst Mer volgens de verzoekende partij een goedkeuring onder voorwaarden met als gevolg dat deze beslissing onwettig is, aangezien de dienst Mer aldus, minstens impliciet, vaststelt dat het project wel degelijk aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

Bovendien blijkt er uit de ontheffingsbeslissing niet dat er een toetsing gebeurde aan de criteria van bijlage II bij het DABM.

De verzoekende partij vordert in de eerste plaats de vernietiging van de ontheffingsbesluit van 10 juni 2015. De Raad oordeelde reeds onder punt V.C met betrekking tot de ontvankelijkheid van de vordering dat de tweede bestreden beslissing niet kan beschouwd worden als een vergunningsbeslissing als bedoeld in artikel 4.8.2, eerste lid, 1° VCRO en dat het beroep van de verzoekende partij dan ook onontvankelijk is voor zover het gericht is tegen de tweede bestreden beslissing.

Indien de Raad zich niet bevoegd zou achten om de ontheffingsbeslissing van 10 juni 2015 te vernietigen, dan dient de Raad volgens de verzoekende partij minstens de wettigheid van die beslissing te beoordelen en de beslissing, in geval van onwettigheid, met toepassing van artikel 159 van de Grondwet, buiten toepassing te laten. In dat geval is de vergunning volgens de verzoekende partij dan eveneens onwettig, wegens het ontbreken van een project-MER.

4.

Het wordt niet betwist dat het project van de aanvraag, die heeft geleid tot de bestreden beslissing, is onderworpen aan de MER-plicht aangezien het valt onder bijlage II van het project-MER-besluit, met name categorie 10 o) "Werken voor het onttrekken of kunstmatig aanvullen van grondwater: Onttrekken van grondwater, met inbegrip van terugpompingen van onbehandeld en niet-verontreinigd grondwater in dezelfde watervoerende laag als het netto onttrokken debiet 2500 m³ per dag of meer bedraagt" en 11 c) "Rioolwaterzuiveringsinstallaties met een capaciteit van 50000 tot 150000IE".

Krachtens artikel 4.3.3, §3 DABM kan de administratie een project ontheffen van de MER-plicht als een toetsing aan de criteria van bijlage II uitwijst dat het voorgenomen project geen aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het milieu en een project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten.

De dienst Mer heeft op 10 juni 2015 een ontheffing verleend van de MER-plicht voor het project van de aanvraag voor een termijn van vier jaar.

Het wordt evenmin betwist dat de verzoekende partij zich bij haar beroep tegen de bestreden beslissing kan beroepen op eventuele onregelmatigheden van de ontheffingsbeslissing. De ontheffingsbeslissing van 10 juni 2015 vormt een onontbeerlijke grondslag voor het nemen van de bestreden beslissing aangezien zonder deze ontheffingsbeslissing de bestreden beslissing niet kon worden verleend.

De Raad, bevoegd voor de beoordeling van de wettigheid van bestreden beslissing, kan zijn beoordeling over het voldoen van de aanvraag aan de criteria bepaald in artikel 4.3.3, §3 DABM niet in de plaats stellen van die van de dienst Mer. Hij kan enkel nagaan of de dienst Mer op grond van juiste feitelijke gegevens in redelijkheid heeft kunnen beslissen dat voor het project van de aanvraag een ontheffing van de MER-plicht kan worden verleend.

5.

De ontheffingsbeslissing stelt als volgt:

“ ...

Voor elke milieudiscipline wordt in de aangepaste MER-ontheffingsnota tot de conclusie gekomen dat er geen aanzienlijke negatieve effecten als gevolg van de realisatie van het

voorgenomen project verwacht worden wanneer wordt rekening gehouden met de in de ontheffingsnota voorgestelde project geïntegreerde maatregelen.

Het opstellen van een project-MER zou de informatie, opgenomen in de aangepaste MER-ontheffingsnota, niet significant verbeteren en biedt, voor wat de leefmilieuaspecten betreft, bijgevolg geen meerwaarde in de verdere besluitvorming omtrent dit project.

...

De dienst Mer sluit het optreden van aanzienlijke negatieve effecten uit gelet op de in de ontheffingsnota voorgestelde project geïntegreerde maatregelen. Het betreft aldus maatregelen die vooraf gekend zijn en die, zoals blijkt uit de ontheffingsnota, reeds worden uitgevoerd of zullen worden uitgevoerd als deel van het project. Deze maatregelen, die op pagina 69 en 72 van de ontheffingsnota inderdaad worden omschreven als “milderende maatregelen” kunnen dan ook niet beschouwd worden als milderende maatregelen, aangezien hiermee maatregelen worden bedoeld die door het team van MER-deskundigen worden voorgesteld om aanzienlijke negatieve effecten van het project te voorkomen, te beperken of zoveel mogelijk teniet te doen. *In casu* worden de maatregelen niet bijkomend opgelegd om tegemoet te komen aan de mogelijke effecten, maar maken ze reeds deel uit van het project, waarvan de dienst Mer stelt dat het in zijn geheel (en dus met inbegrip van de projectgeïntegreerde maatregelen) geen aanzienlijke effecten zal veroorzaken. De dienst Mer geeft dan ook, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij stelt, geen ontheffing onder voorwaarden en erkent evenmin impliciet dat het project wel degelijk aanzienlijke milieueffecten kan hebben. Zij sluit het ontstaan van aanzienlijke negatieve effecten immers uit en stelt dat het principieel verplichte MER dat de over de vergunningsaanvraag beslissende overheid ter zake deskundig moet voorlichten, de in de nota opgenomen informatie niet significant zal verbeteren en geen duidelijke meerwaarde biedt in de verdere besluitvorming voor wat de leefmilieuaspecten betreft.

Ook het feit dat de verwerende partij de in de ontheffingsnota opgenomen maatregelen als “milderende maatregelen” bestempelt en hen overneemt en als voorwaarde aan de bestreden beslissing verbindt, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat de dienst Mer heeft geoordeeld er geen project-MER dient te worden opgemaakt aangezien het project, rekening houdend met de maatregelen die hier een geïntegreerd deel van uitmaken, geen aanzienlijke negatieve effecten zal veroorzaken.

6.

Uit de motivering dat er voor elke milieudiscipline tot de conclusie wordt gekomen dat er geen aanzienlijke negatieve effecten zijn, en dat het opstellen van een project-MER geen meerwaarde zou hebben, blijkt bovendien afdoende dat de dienst MER de in de ontheffingsnota verrichte toetsing aan de criteria van bijlage II bij het DABM onderschrijft. De verzoekende partij betwist niet dat er in de ontheffingsnota uitgebreid werd ingegaan op de verschillende criteria van bijlage II bij het DABM. Er blijkt dan ook uit de ontheffingsbeslissing, samen met de stukken waarop deze beslissing is gesteund, dat er is voldaan aan de criteria om ontheffing te verlenen van de plicht om een project-MER op te maken.

Tot slot stelt de Raad vast dat de motiveringsverplichting die volgt uit het lid 5 van artikel 4 van de project-MER-richtlijn, zoals gewijzigd door richtlijn 2014/52/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, niet van toepassing is op de voorliggende ontheffingsbeslissing. Ter implementatie van het gewijzigde artikel 4 van de project-MER-richtlijn is thans een motiveringsverplichting opgenomen in artikel 4.3.3, §6 DABM, zoals ingevoegd met het decreet van 23 december 2016 tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, het decreet van 27 oktober 2006 betreffende de bodemsanering en de bodembescherming, het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning en het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe

projecten, wat betreft de milieueffectrapportage van bepaalde openbare en particuliere projecten (memorie van toelichting, *Parl. St. VI. Parl.*, 2016-17, 965/1, p. 14). Artikel 22 van het vermelde decreet van 23 december 2016 bevat overgangsbepalingen, die rekening houden met de overgangsbepalingen die werden voorzien in artikel 3 van de richtlijn 2014/52/EU. De verzoekende partij betwist niet dat de richtlijn 2014/52/EU tijdig is omgezet met het vermelde decreet van 23 december 2016. De formele motiveringsverplichting die volgt uit het nieuwe lid 5 van artikel 4 van richtlijn 2011/92/EU is derhalve niet van toepassing op de voorliggende ontheffingsbeslissing, overeenkomstig de overgangsbepalingen die zijn opgenomen in artikel 22, §1, tweede lid van het vermelde decreet van 23 december 2016.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv AQUAFIN is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 30 maart 2016, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het uitbreiden en de renovatie van een waterzuiveringsstation met bijkomende infrastructuur op de percelen gelegen te 1650 Beersel, Albert Denysstraat zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie C, nummers 319/A, 328/L, 328/M, 328/N, 330/B en 350 .
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 23 januari 2018 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Elien GELDERS

Karin DE ROO