

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

VOORZITTER VAN DE DERDE KAMER

ARREST

nr. RvVb/S/1516/0050 van 29 september 2015
in de zaak 1213/0649/SA/3/0610

In zake: de vzw **RALDES (Regionale Aktiegroep Leefmilieu Dender en Schelde)**, met zetel te 9300 Aalst, Peter Benoitstraat 6 en waar woonplaats wordt gekozen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Nathalie MELKEBEECK
kantoor houdende te 9300 Aalst, Binnenstraat 39

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:
mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN

verwerende partij

*Tussenkomen
partij:* de nv **BAETEN & CO**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Peter DE SMEDT
kantoor houdende te 9000 Gent, Kasteellaan 141
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 4 juni 2013 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 18 april 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare van 18 december 2012 verworpen. De deputatie heeft aan de tussenkomen partij onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een bedrijfsgebouw voor raffinage van consumptievetten met bijhorende kantoren en een appartement voor een conciërge.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 9290 Overmere (Berlare), Fortstraat 34 en met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie F, nummers 1047G, 1065G en 1070X.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een nota betreffende de vordering tot schorsing ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De repliek van de tussenkomende partij betreffende de vordering tot schorsing is vervat in haar verzoekschrift tot tussenkomst.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 19 november 2013, waar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Nathalie MELKEBEECK die verschijnt voor de verzoekende partij, mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Wannes THYSSEN die loco advocaat Peter DE SMEDT verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

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.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO en van het Procedurebesluit hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de vordering.

III. TUSSENKOMST

De nv BAETEN & CO verzoekt met een aangetekende brief van 28 juni 2013 om in het geding te mogen tussenkomen. De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 26 september 2013 de tussenkomende partij toegelaten om tussen te komen in de debatten betreffende de vordering tot schorsing en vernietiging.

Een uitspraak over de ontvankelijkheid van de tussenkomst is evenwel slechts aan de orde wanneer de voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

IV. FEITEN

Op 10 maart 1964 verleende het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare een stedenbouwkundige vergunning voor het uitbreiden van een bestaand industrieel complex.

Op 19 mei 1981 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare een stedenbouwkundige vergunning voor het uitbreiden van een zuivelfabriek en op 15 oktober 1996 voor de regularisatie van een bedrijfsgebouw en de aanleg van nieuwe verharding.

Een milieuvergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een vergund raffinagebedrijf van plantaardige oliën en dierlijke vetten is door de verwerende partij verleend op 5 januari 2012.

Op 17 augustus 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare een aanvraag in voor een

stedenbouwkundige vergunning voor “het bouwen van een bedrijfsgebouw voor raffinage van consumptievetten met bijhorende kantoren en een appartement voor een conciërge”.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan ‘Dendermonde’ gelegen in industriegebied. De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

De constructies op het kadastraal perceel 1065G staan op de inventaris van het bouwkundig erfgoed.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 10 september 2012 tot en met 9 oktober 2012, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Onroerend Erfgoed, brengt op 21 september 2012 een gunstig advies uit.

Polder ‘Tussen Schelde en Durme’ Zele brengt op 24 september 2012 een gunstig advies uit.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 28 september 2012 een gunstig advies uit.

De gemeentelijke commissie ruimtelijke ordening formuleert op 26 november 2012 een aantal bedenkingen.

De brandweer brengt op 4 december 2012 een gunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 13 december 2012 een gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare verleent op 18 december 2012 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de tussenkommende partij en motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

De betreffende percelen uit de aanvraag zijn gelegen aan een gewestweg, Fortstraat, en palen eveneens aan een voetweg, Kloosterstraatje. De percelen zijn bebouwd met verschillende bedrijfsgebouwen die in functie staan van een bedrijf dat gespecialiseerd is in het raffineren van dierlijke vetten. De eerste economische bedrijfsactiviteiten werden reeds gestart in 1815 als “bloempelderij” en bevonden zich eveneens op deze site. Op het perceel links bevinden zich alle huidige activiteiten van het bedrijf. Het gebouw dat zich rechts op het perceel bevindt, de voormalige melkerij, wordt momenteel gebruikt als opslagplaats voor het bedrijf. Dit bedrijfsgebouw bestaat uit een gedeelte vooraan dat opgebouwd is uit twee bouwlagen, afgewerkt met een platte bedaking en een achterbouw dat opgebouwd is uit één bouwlaag die eveneens afgewerkt is met een plat dak. Aan de voorzijde van het gebouw bevindt zich een luifel, waaronder wordt geparkeerd door de werknemers. Deze bedrijfssite is gelegen in een druk bebouwde dorpskern van Overmere. Het terrein is volgens het gewestplan gelegen in een industriegebied, omsloten door woongebied. In de omgeving bevinden zich vooral woningen, gecombineerd met handelsfuncties en vrije beroepen.

De aanvraag betreft het slopen van de gebouwen rechts op het terrein en het bouwen van een nieuw bedrijfsgebouw op deze plaats. De keuze van het realiseren van een nieuwbouw is het gevolg van een aanpassing van het productieproces. In het dossier wordt aangegeven dat het productieproces voldoet aan de nieuwste methodieken, technieken en beschikbare technologieën. Het gebouw waar momenteel het raffinageproces plaatsvindt, zal, eens de omvorming is gerealiseerd, verder worden gebruikt als opslagplaats voor zowel ruwe als geraffineerde vetten. De nieuwbouw wordt ter hoogte van de rechtse zijgevel op $\pm 14,40\text{m}$ vanaf de voorliggende weg ingeplant, waardoor aan de voorzijde plaats kan worden gemaakt voor 12 parkeerplaatsen. Aan de straatkant komt een groen scherm in de vorm van haag met daarboven geleide bomen. Het nieuwe bedrijfsgebouw wordt aan de voorzijde voorzien van een volume bestaande uit drie bouwlagen, afgewerkt met een platte bedaking. In dit volume worden kantoorruimtes, vergaderruimtes en een conciërgewoning van $\pm 83\text{m}^2$ ondergebracht. Dit volume wordt bijna volledig beglaasd, met overstekende luifels per verdieping en dwarse vinnen die ook als zonwering zullen fungeren. De totale hoogte van deze constructie wordt op $9,95\text{m}$ voorzien. Achter dit kantoorgebouw wordt aansluitend een volume gerealiseerd waarin het productieproces zal plaatsvinden. Dit gedeelte beslaat een diepte van $\pm 90\text{m}$ wat de gehele nieuwbouw, inclusief de kantoorruimte vooraan, stelt op $\pm 98\text{m}$ diep. Het bedrijfsgebouw heeft een betonnen plint die rondom rond het gebouw doorloopt over de gehele gelijkvloerse verdieping. Daarboven krijgt het volume een gevelbekleding in sandwichpanelen met een verticale geleding in een donkergrijze kleur. Ter hoogte van zones waar daglicht nodig is, worden polycarbonaatplaten gebruikt. Net achter de kantoren komt een hoger volume dat in totaal 6 bouwlagen telt, waarin de eigenlijke raffinage wordt ondergebracht. Volgens het dossier heeft het raffinageproces een distillatiekolom nodig waardoor er plaatselijk een hoogte van 20m bereikt wordt afgewerkt met polycarbonaatpanelen. Het overige gedeelte van dit volume wordt opgebouwd uit 4 bouwlagen en bezit een hoogte van 13m . Achteraan het gebouw bevindt zich de opslagplaats. Dit lager volume, bestaande uit drie bouwlagen, heeft een hoogte van $9,65\text{m}$. De vrachtwagens die voor het transport zorgen, kunnen rondom het gebouw circuleren. Tussen het nieuwe bedrijfsgebouw en het oude bedrijfsgebouw kunnen de vrachtwagens laden en lossen en hebben ze ruimte om te parkeren. De verharding wordt voorzien door middel van uitgewassen beton. Aan de zijde van de voetweg, Kloosterstraatje, wordt een groenscherm voorzien met een hoogte van 2m waarboven aan de perceelgrens een bijkomend scherm van geleide bomen komt. Het groenscherm fungeert als buffer naar de voetweg toe en heeft doorgaans een breedte van 3m . Het regenwater wordt opgevangen in 3 regenwaterputten van 20.000 liter zodat er dus 60.000 liter hemelwater opgeslagen wordt voor hergebruik. De rest van het hemelwater wordt achteraan op het terrein in een infiltratievoorziening opgevangen en in eigen bodem geïnfiltreerd.

De bedrijfsterreinen zijn gelegen binnen de omtrek van een industriegebied. Aangezien het bedrijf hier gevestigd is sinds 1815 kunnen we de dag van vandaag spreken van een historisch gegroeide bedrijfssite. Dit verklaart meteen de aanwezigheid van de industriezone, te midden van het woongebied, in de dorpskern van Overmere. De voorliggende aanvraag heeft een ingrijpend programma dat, gelet op de locatie van dat woongebied, voldoende rekening dient te houden met zijn omgeving. Niet enkel op milieutechnisch vlak zal een grote verandering plaatsvinden, ook vanuit ruimtelijk oogpunt zal het ontwerp het aanzicht van het bedrijf drastisch wijzigen. Omdat de bedrijfssite een aanzienlijke straatbreedte bezit en maximaal zichtbaar is vanaf het openbaar domein, heeft het ontwerp een enorme

invloed op het straatbeeld. Afgezien van dit, hebben de bestaande bedrijfsgebouwen eveneens nood aan modernisering. Tot op heden werd niet echt rekening gehouden met de integratie van het bedrijf naar de omliggende percelen toe.

Uit de aanvraag blijkt dat er aandacht werd geschonken aan de materiaalkeuze en vormgeving. Het voorste gedeelte van de nieuwbouw wordt immers zodanig vormgegeven dat de nieuwbouw interfereert met de straatzijde en het omliggende woongebeuren. Dit volume wordt gekenmerkt door zijn vele glaspartijen en krijgt ook een residentiële functie als conciërgewoning. Het bedrijfsgebeuren is gehuisvest in een volume dat naar afmetingen een gevolg is van de noodzakelijke machinerie voor het productieproces. Het valt niet te betwisten dat het gebouw ter hoogte van de destillatiekolom een aanzienlijke hoogte heeft, dat bovendien vreemd is aan de omgeving. Om dit 'toren'volume zachter te laten overkomen wordt de bovenste laag voorzien in doorschijnende polycarbonaatpanelen. De aandacht die geschonken wordt aan de architectuur en het concept van het bedrijf, maakt dat het gebouw zich op een aanvaardbare wijze laat inpassen in deze buurt.

Het valt te verwachten dat dit project geen negatieve invloed heeft op de mobiliteit. Doordat het opslaan van goederen nu volledig op eigen terrein kan, hoeft er geen transport meer te gebeuren van de bedrijfssite naar een opslagplaats op een andere locatie. Enkel wat het parkeergebeuren voor vrachtwagens op eigen terrein betreft, geeft het dossier te weinig garanties voor kwalitatieve inpassing. Gezien het aangewezen is dat de vrachtwagenparking onttrokken wordt van het straatbeeld zowel vanuit de Fortstraat als vanuit Kloosterstraatje, dient dit georganiseerd te worden tussen de bedrijfsgebouwen in.

Aan de zijde van de Fortstraat en de buurtweg wordt een groenscherm aangeplant, wat het straatbeeld aantrekkelijker maakt. Het bestaande hekwerk zal verwijderd worden. Ook wordt een groenscherm aangeplant waardoor een beperkte buffering wordt voorzien, wat op heden nog niet het geval was. Dit draagt mee aan een betere integratie van het geheel in de omgeving. Volgens de omzendbrief betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp- gewestplannen en gewestplannen, gewijzigd via omzendbrief dd. 25/1/2002 en 25/10/2002, wordt gesteld dat de industriële gebieden een bufferzone omvatten. De bufferzone dient steeds aangepast te worden aan de aard van de activiteiten van het bedrijf en de omvang ervan. Doch dient de beoordeling van de buffer te gebeuren bij het beoordelen van de effectieve aanvraag. De bedrijfssite is zoals hierboven reeds omschreven, een historisch gegroeide situatie, lang voor het in voege treden van het gewestplan. De buffer die ter hoogte van de voetweg wordt voorzien, is bescheiden, maar zal toch voor een betere invulling van het bedrijf op deze locatie zorgen, gelet op het ontbreken van enige buffervoorzieningen op heden. Ook de activiteiten op het terrein zijn niet van deze aard dat er grote hinder wordt gevormd voor het aanpalende woongebied. De groenplant is essentieel om een kwalitatieve inpassing van het geheel te bekomen. Het is dan ook aangewezen om hiervoor een concrete timing op te leggen.

In het advies van de GECORO wordt gewezen op het feit dat het aangewezen is om de nodige maatregelen te nemen om ongebreidelde toename van industriële activiteiten binnen de dorpskern van Overmere tegen te gaan.

Vanuit ruimtelijk oogpunt is dit vast en zeker een terechte opmerking. De aanvrager dient er zich van bewust te zijn dat geen ingrijpende bijkomende activiteiten, noch bouwwerken, kunnen worden toegevoegd aan de bedrijfssite, dit om de ruimtelijke draagkracht van het perceel en de omgeving niet te overschrijden.

Het voorliggende project werd getoetst aan het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende de vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage. De aanvraag staat niet beschreven in Bijlage 1 van het besluit en komt niet voor in het Bijlage 2 van het besluit van de Vlaamse Regering. De productiecapaciteit van het bedrijf is steeds minder dan 60 000 ton per jaar. Dit blijkt eveneens uit de milieuvergunningsaanvraag. Bijgevolg is een milieueffectenrapportage en een ontheffing niet noodzakelijk voor dit dossier. Wel komt de bedrijfsfunctie voor in Bijlage 2 van de Europese richtlijn 85/337/EEG. Dit impliceert dat tijdens de vergunningsprocedure dient nagekeken te worden of het project al dan niet aanzienlijke milieugevolgen verwacht. Door het nieuwe concept van het bedrijf zal de opslag van goederen op eigen terrein kunnen plaatsvinden, wat een gunstig effect zal hebben op de mobiliteit, zoals hierboven omschreven. Alsook blijkt uit de recent afgeleverde milieuvergunning dat door het nieuwe productieproces de bestaande geurhinder zal worden verholpen. De mogelijke effecten op het milieu werden allen afgetoetst bij de milieuvergunning die op 5 januari 2012 werd afgeleverd door de Deputatie. Er wordt geconcludeerd dat de nieuwbouw geen nadelige milieueffecten teweeg zal brengen, waardoor kan worden besloten dat een milieueffectenrapportage niet vereist is.

De Brandweer heeft op 4 december 2012 een voorwaardelijk gunstig advies uitgebracht. Dit advies wordt dan ook als bindende voorwaarde gehecht aan deze beslissing.

De aanvraag heeft geen negatieve invloed op de goede ruimtelijke ordening en kan, gelet op bovenstaande motivering, als stedenbouwkundig verantwoord worden beschouwd, mits het naleven van de bijkomende voorwaarden:

- Het advies van de brandweer van 4 december 2012 is strikt te volgen. Bijgevolg dient een hydrant te worden voorzien ten laste van de bouwheer.*
- Het advies van het Agentschap Wegen en Verkeer van 26 september 2012 is strikt te volgen.*
- De materiaalkeuze zoals voorzien in het aanvraagdossier dient strikt nageleefd te worden.*
- Er kunnen geen bijkomende ingrijpende bedrijfsactiviteiten worden ingericht in de bestaande bedrijfsgebouwen.*
- De vrachtwagens dienen te parkeren tussen bedrijfsgebouwen in.*
- De voorziene groenschermen dienen binnen termijn van 1 jaar na de eerste ingebruikname van de nieuwbouw aangeplant te zijn.*

...”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 1 februari 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 26 maart 2013 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen, mits naleving van de door het college van burgemeester en schepenen gestelde voorwaarden.

Na de hoorzitting van 9 april 2013 beslist de verwerende partij op 18 april 2013 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder dezelfde voorwaarden als die van de bestreden beslissing. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

2.3 De juridische aspecten

De aanvraag is principieel in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

Voor het betrokken terrein gelden geen specifieke stedenbouwkundige voorschriften, opgelegd door een bijzonder plan van aanleg of een verkaveling, zodat bij de beoordeling van onderhavig beroep naar de inpasbaarheid en verenigbaarheid met het woongebied geen concrete normen of verplichtingen kunnen worden gehanteerd. Bijgevolg zijn de specifieke kenmerken en karakteristieken van de omgeving van het betrokken terrein doorslaggevend.

De bouwplaats is gelegen in het centrum van Overmere. Er vinden sinds 1815 bedrijvigheden plaats. De historisch gegroeide industriële site werd samen met een site in de Kruisstraat op de gewestplannen als industriegebied ingekleurd, omsloten door woongebied. Ze blijkt altijd in harmonie geweest met de omliggende woonomgeving.

Het bedrijfsgebouw werd zoveel mogelijk in de woonomgeving geïntegreerd. Zo werd gekozen de bebouwing dieper op terrein te organiseren zodat aan de straatkant plaats is voor parkeerplaatsen en een groenbuffer; het kantoorgebouw met conciërgewoning dat met zijn diensten- en woonfunctie nauw aansluit bij het woongebied, werd ingepland aan de straatkant, het productiegebouw werd daarachter ingeplant.

Met een hoogte van 9,95 m en voornamelijk glas als gevelmateriaal sluit het kantoorgebouw aan bij de woonomgeving. De afmetingen van het industrieel gebouw vloeien voort uit de productieopstelling. Het industrieel gebouw met onder meer een toren van 20,55 m hoog is achter het kantoorgebouw ingeplant, verder van de straat, zodat de impact zelfs van dit hoger deel op het straatbeeld beperkt blijft. De industriële materialen werden zo gekozen dat ze toch maximaal aansluiten bij de woonomgeving.

Achter het perceel is een braakliggend perceel gelegen, eveneens in het industriegebied; links op het terrein blijven de gebouwen behouden zodat er zowel naar de achterliggende als naar de links gelegen percelen een ruime buffering is. Aan de rechterkant, ter hoogte van het Kloosterstraatje, is de bebouwing ingeplant op 6,91 m tot 9,68 m van de perceelsgrens, waarvan 4 m verharding voor vrachtvervoer en 2,92 m tot 5,68 m groenbuffer, onder meer met een haagmassief van 2 m hoog. Rechts daarvan bevindt zich de 4m brede voetweg Kloosterstraatje, zodat de nieuwbouw op een afstand van minstens 10,92m van de rechts aanpalende meergezinswoning is gelegen. Een bufferzone zoals voorzien in de omzendbrief is hier niet mogelijk, gelet op de beperkte breedte van het industriegebied, dat bovendien ontstaan is als gevolg van een op die plaats historisch gegroeid bedrijf. Gelet op de historisch gegroeide bedrijfssite, het feit dat het bedrijf in het verleden nooit hinder heeft veroorzaakt naar de omwonenden toe en de vaststelling dat heden elk groenscherm ontbreekt, kan worden geoordeeld dat een bufferzone in de grootteorde zoals voorgesteld van de omzendbrief in deze specifieke situatie weinig meerwaarde heeft en het perceel al te zeer zou bezwaren, daar waar bij de vaststelling van het gewestplan wel degelijk geopteerd werd dit bedrijf op deze plek kansen te geven. Er wordt voorzien in enige vorm van buffering -wat op vandaag nog niet het geval is- welke bijdraagt aan een betere integratie van het geheel in de

omgeving. Ook de activiteiten op het terrein zijn niet van die aard dat er grote hinder wordt gevormd voor het aanpalende woongebied.

Er werd veel aandacht besteed aan de integratie van de werken in de context en er kan worden gesteld dat het evenwicht met de woonomgeving behouden blijft.

Op gebied van mobiliteit zijn geen problemen te verwachten. Na de werken zal minder transport nodig zijn doordat de goederen op het eigen terrein zullen opgeslagen worden. Aan de straatkant is voldoende parkeermogelijkheid, onder meer voor het personeel. Links achteraan op het perceel zijn parkeergelegenheden voor vrachtwagens.

De brandweer heeft een voorwaardelijk gunstig advies verstrekt, er is een voldoende brede brandweg rondom de nieuwbouw voorzien voor interventie.

2.5 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep niet voor inwilliging vatbaar is.

Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend mits naleving van de voorwaarden zoals opgenomen in het bestreden besluit.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

De verwerende partij noch de tussenkomen de partij betwisten de ontvankelijkheid van de voorliggende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en tot vernietiging van de bestreden beslissing. Het ontbreken van excepties ontslaat de Raad niet van de plicht om de ontvankelijkheid van een beroep ambtshalve te onderzoeken. De Raad is echter van oordeel dat vermeld onderzoek slechts aan de orde is wanneer de voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Luidens artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO kan de Raad de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing enkel bevelen als de onmiddellijke tenuitvoerlegging van die beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokken en als de verzoekende partij(en) ernstige middelen aanvoert(en) die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden.

A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij omschrijft het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij meent te lijden als volgt:

“ ...

De bestreden stedenbouwkundige vergunning is onmiddellijk uitvoerbaar.

Door de bouw van de betreffende nieuwe industriële installatie dreigt onherstelbare schade aan de goede ruimtelijke ordening en aan de kwaliteit van de plaatselijke

leefomgeving.

In het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan goedgekeurd op 24 januari 2008 is duidelijk bepaald dat het bedrijf omwille van het regionale karakter niet thuishoort op de betreffende plaats en moet worden geherlokaliseerd buiten de gemeente, cf. pag. 92 het informatief gedeelte van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan:

Niet alle bedrijven komen in aanmerking voor herlokalisatie binnen de gemeente, omdat zij duidelijk een regionaal karakter hebben. Er dient voor deze bedrijven geen herlokalisatiemogelijkheid binnen de gemeente voorzien te worden:

- DH Logistics
- OHS Textiel
- Ben Maratie Trading
- Baeten olieraffinaderij

Eveneens is in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan bepaald dat het betreffend industriegebied in de dorpskom van Overmere op termijn moet worden omgezet naar een ambachtelijke zone meer bepaald wanneer de huidige activiteit wordt stopgezet, cf. pag. 47 van het richtinggevend gedeelte van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan:

Aansluitend op de kern van Overmere (ten westen) wordt aan de noordkant van de Baron Tibbautsiraat een nieuw lokaal bedrijventerrein voorzien, De overige bestaande kleine ambachtelijke zones in de kern van Overmere in de Molenstraat en de Broekstraat dienen omgevormd te worden naar woongebied zodat deze sites zich beter kunnen integreren in deze woonomgeving, Een KMO-bestemming is rekening houdende met de ligging van deze percelen minder aangewezen.

De industriezone kan eveneens voorlopig behouden blijven, maar wanneer de huidige bedrijvigheid stopgezet wordt dient deze zone op termijn omgezet te worden naar een ambachtelijke zone en dient de nieuwe bedrijvigheid een minder sterke dynamiek te hebben. Er kan overwogen worden om op lange termijn deze zone om te zetten naar andere bestemmingen, doch dit is binnen de planhorizon van dit structuurplan nog niet aan de orde.

Uit het gemeentelijk structuurplan volgt bijgevolg zonder enige discussie dat de inplanting van het bedrijf op de betreffende percelen niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Dat klemt thans des te meer daar het nieuw vergunde ruim 100 meter lange, 30 meter brede en voor een belangrijk gedeelte meer dan 20 meter hoge gebouw met een meer dan 20 meter hoge raffinaderij een nog veel sterker industrieel karakter heeft en veel dicht bij het woongebied wordt ingeplant.

Verzoekende partij getuigt daarbij ook van een voldoende belang. De voormelde schade betreft vooreerst schade aan de Leefomgeving van haar leden die ze vertegenwoordigt. De vzw Raldes komt op voor de collectieve belangen van de omwonenden zoals in haar statuten uitdrukkelijk is voorzien.

Ten tweede werd aan verzoekende partij bij wet dergelijke belang toegekend. De vzw Raldes voldoet immers aan de wettelijke criteria op basis waarvan aan verenigingen zonder winstgevend doel die de bescherming van het leefmilieu tot doel hebben, een vorderingsrecht inzake de bescherming van het leefmilieu wordt toegekend (wet van 12 januari 1993). Een vorderingsrecht dat ze ook al in het verleden met succes heeft gebruikt. Het begrip 'leefmilieu' dient hierbij ruim geïnterpreteerd te worden zodanig dat daaronder dienen begrepen alle materies die tot doet hebben het leefklimaat van de mens en zijn natuurlijke omgeving te optimaliseren. Ook inbreuken op de wetgeving ruimtelijke ordening vallen onder het begrip 'leefmilieu'.

De combinatie van de milieuschade die ontstaat en het vorderingsrecht dat bij wet aan de verzoekende partij is toegekend om de staking van die schade te bekomen geven volledig invulling aan het moeilijk te herstellen ernstig nadeel zoals bedoeld in de betreffende bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. De decretale bepalingen leggen ook geen concrete voorwaarden op inzake het moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Nogmaals te benadrukken is dat het hier gaat over een vergunning die rechtstreeks uitvoerbaar is en waarvan de tenuitvoerlegging schade aan het milieu tot gevolg heeft. Er kan bijgevolg geen parallel worden getrokken met de rechtspraak van de Raad van State inzake het moeilijk te herstellen ernstig nadeel die betrekking heeft op besluiten die niet rechtstreeks uitvoerbaar zijn en geen onmiddellijk schade aan het milieu tot het gevolg hebben.

Het belang van de vzw Raldes en het moeilijk te herstellen ernstig nadeel werd in vergelijkbare zaken ook al door de Raad voor Vergunningsbetwistingen aanvaard (cf. het schorsingsarrest nr. 5/2012/0059 van 26 maart 2012 met betrekking tot de stedenbouwkundige vergunning voor de aanleg van een weg naar de nieuw geplande gevangenis te Dendermonde, en de vernietigingsarresten nr. A/2012/0096 van 14 maart 2012 en nr. A/2013/0237 van 14 mei 2013 inzake de stedenbouwkundige vergunning voor de ophoging van een terrein gelegen in natuurgebied te Oudegem).

...

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

Verzoekster laat echter na te concretiseren wat de aard en de omvang van haar nadeel precies inhoudt. Verzoekster verwijst enkel naar het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, maar deze verwijzing toont niet de ernst van haar nadeel aan.

In zoverre verzoekster aanhaalt dat de bestreden beslissing een impact heeft op de goede ruimtelijke ordening en de kwaliteit van de plaatselijke leefomgeving, moet worden opgemerkt dat dit argument een discussie over de grond van de zaak betreft en op zich geen nadeel voor de verzoekende partijen oplevert dat de voor de schorsing vereiste graad van ernst vertoont.

...”

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

“ ...

In voorliggende zaak wordt het MTHEN ontleend aan de bewering dat de bouw van de industriële installatie een onherstelbare schade dreigt te veroorzaken aan de goede ruimtelijke ordening en aan de kwaliteit van de plaatselijke leefomgeving. Zij verwijst in dit kader naar het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, meer specifiek naar het (louter) informatief deel, waarin wordt gesteld dat voor een aantal bedrijven, waaronder het bedrijf van de tussenkomende partij, geen herlokalisatiemogelijkheden binnen de gemeenten voorzien worden, en naar het richtinggevende gedeelte, dat stelt dat de industriezone voorlopig kan worden behouden, maar op termijn, wanneer de bedrijvigheid wordt stopgezet, deze zone naar een andere bestemming zou moeten worden omgezet. Daaruit zou blijken dat de inplanting van het bedrijf op de betrokken percelen strijdig is met de goede ruimtelijke ordening. Verder betoogt zij dat zij getuigt van een voldoende belang omdat die aantasting de leefomgeving van haar leden en de

collectieve belangen van de omwonenden betreft. Ze refereert in dit verband ook naar wet van 12 januari 1993 betreffende het vorderingsrecht inzake de bescherming van het leefmilieu.

Deze uiteenzetting toont niet voldoende concreet en precies aan in welk opzicht de bestreden beslissing haar persoonlijk raakt.

Op de eerste plaats dient te worden opgemerkt dat de door de verzoekende partij geleverde kritiek, niet zozeer een omschrijving omvat van een MTHEN, maar veeleer is op te vatten als een wettigheidskritiek. In wezen ontleent verzoekende partij haar persoonlijk nadeel immers aan de vermeende schending van een aantal beleidsplannen. Een dergelijke kritiek kan echter niet beschouwd worden als een nadeel in de zin van artikel 4.8.13 VCRO, maar als een argument dat betrekking heeft op de eventuele onwettigheid van de bestreden beslissing. Uw Raad heeft, meer algemeen, in die zin reeds geoordeeld door te stellen dat de mogelijke onwettigheid van een bestreden beslissing, op zich geen nadeel is dat voldoende ernstig is om de schorsing te kunnen verantwoorden (zie o.a. RvVb 25 juli 2012, nr. S/2012/0165, p. 8; RvVb 29 augustus 2012, nr. 2012/S/0178; RvVb 29 augustus 2012, nr. S/2012/0179, p. 15; RvVb 4 juli 2012, S/2012/0151, p. 10; RvVb 29 januari 2013, nr. S/2013/0022, p. 13).

Het gaat trouwens niet op om de beweerde schending van de goede ruimtelijke ordening, die zou worden veroorzaakt door de inplanting van het bedrijf op de betrokken plaats, routineus af te leiden uit de beleidsopties van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. Door dit te doen verliest de verzoekende partij zich in nietszeggende algemeenheden en platitudes. Een dergelijke algemene verwijzing naar de beleidsopties van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan is geen concrete, op de persoonlijke nadelen van verzoekende partij toegesneden omschrijving van het MTHEN. Ten overvloed dient overigens te worden vastgesteld dat de bestreden beslissing de door verzoekende partij geciteerde bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan geenszins schendt. Het bedrijf wordt door de bestreden beslissing niet “geherlokaliseerd” in de gemeente Berlare, het bedrijf blijft gevestigd op de percelen en binnen de industriezone waar het nu ook al is gevestigd, zodat de referentie aan dit deel van het informatief deel van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan alvast zinledig is. Evenmin is er sprake van een “stopzetting” van huidige bedrijvigheid, zodat een herbestemming waarvan sprake in het richtinggevend gedeelte, helemaal niet aan de orde is.

Het bestaan van een MTHEN wordt overigens ook niet concreet en afdoende aangetoond door een loutere verwijzing naar het “belang” dat de verzoekende partij zou hebben bij huidige procedure. De rechtspraak waaraan de verzoekende partij in dit verband refereert, oordeelt trouwens niet anders.

Er kan evenmin worden ingezien in welk opzicht de verzoekende partij een MTHEN zou kunnen ontleenen aan de wet van 12 januari 1993 betreffende het vorderingsrecht inzake de bescherming van het leefmilieu. Die wet regelt de rechtspleging van huidige procedure niet, laat staan dat uit een loutere verwijzing naar die wet het bestaan van een MTHEN zou kunnen worden afgeleid.

En er is meer.

Het ingeroepen nadeel is niet persoonlijk en voldoende geïndividualiseerd. De bepalingen van dit ruimtelijk structuurplan vertalen overigens niet de statutaire belangen waarvoor verzoekende partij is opgericht, en waarvan zij de realisatie beoogt, maar

vertalen het gewenste gemeentelijk ruimtelijk beleid. Het nadeel, afgeleid uit de vermeende tegenstrijdigheid van de beslissing met de bepalingen van dit ruimtelijk structuurplan, is dan ook niet persoonlijk. Hetzelfde geldt waar de verzoekende partij beweert dat de leefomgeving van haar leden en de collectieve belangen van de omwonenden worden getroffen. Het nadeel van haar leden – waarbij moet worden vastgesteld dat de verzoekende partij niet eens aantoont dat zij leden heeft die in de onmiddellijke omgeving van het bedrijf wonen – of de omwonenden – waarbij moet worden vastgesteld dat géén van de omwonenden een bezwaar heeft ingediend tegen de bouwaanvraag of de milieuvergunningsaanvraag – is inderdaad evenmin persoonlijk.

Tot slot rijst de vraag of het ingeroepen nadeel wel als een “ernstig” nadeel kan worden beschouwd. Uit de feiten uiteenzetting blijkt dat het bedrijf bij het uitwerken van het bouwconcept zeer veel aandacht heeft gehad voor de integratie en de aanvaardbaarheid met de omliggende woonomgeving. De verzoekende partij slaagt er niet in om het tegendeel aannemelijk te maken. Meer nog, de verzoekende partij heeft in de Gecoro van de gemeente Berlare geparticipeerd aan de adviesverlening van de commissie bij de bouwaanvraag. Dit advies, verleend op 26 november 2012, was voorwaardelijk gunstig. Uit niets blijkt dat de vertegenwoordigers van de verzoekende partij een minderheidsstandpunt hebben laten optekenen. Uit het ontbreken van een dergelijk minderheidsstandpunt blijkt dat de verzoekende partij het thans ingeroepen nadeel in verband met de vermeende aantasting van de goede ruimtelijke ordening en de leefomgeving zelf niet al te ernstig neemt.

Gelet op voorgaande dient te worden vastgesteld dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit niet leidt tot een moeilijk te herstellen ernstig nadeel in hoofde van de verzoekende partij.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

In de memorie van toelichting wijst de decreetgever erop dat het begrip ‘moeilijk te herstellen ernstig nadeel’ eveneens wordt gehanteerd binnen het schorsingscontentieux van de Raad van State en dat vermeld begrip, voor wat de mogelijkheid tot schorsing in procedures voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft, in diezelfde zin mag worden begrepen (*Parl. St. VI. Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 222, nr. 627*). Opdat de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing door de Raad zou kunnen bevolen worden, moet de verzoekende partij doen blijken van een ernstig nadeel dat moeilijk te herstellen en bovendien persoonlijk is.

De verzoekende partij dient aan de hand van concrete en precieze gegevens aan te duiden waaruit enerzijds de ernst van het persoonlijke nadeel bestaat dat zij ondergaat of dreigt te ondergaan, wat inhoudt dat concrete en precieze aanduidingen moeten worden verschaft over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de aangevochten beslissing kan berokkenen, en waaruit anderzijds het moeilijk te herstellen karakter van het nadeel blijkt.

In hoofde van de verzoekende partij geldt bovendien dat, hoewel ermee verbonden, het moeilijk te herstellen ernstig nadeel, zoals vervat in artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO, niet, minstens niet zonder meer, gelijkgeschakeld kan worden met de in artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 4° VCRO bedoelde “collectieve belangen” van de groep namens wie de verzoekende partij optreedt en waarvan de bedreiging of de schending door de bestreden beslissing de verzoekende partij

desgevallend het rechtens vereiste belang bij de procedure verschaft. Bij de beoordeling van de ernst en het moeilijk te herstellen karakter van de ingeroepen nadelen kan de Raad bovendien alleen rekening houden met wat in dat verband in het verzoekschrift werd aangevoerd en met de bij dat verzoekschrift gevoegde stukken.

2.

Als moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij met de voorliggende vordering tot schorsing wenst te voorkomen stelt de verzoekende partij dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing (dit wil zeggen het bouwen van een bedrijfsgebouw voor raffinage van consumptievetten met bijhorende kantoren en een appartement voor een conciërge) onherstelbare schade aan de goede ruimtelijke ordening en aan de kwaliteit van de plaatselijke leefomgeving toebrengt.

De verzoekende partij verwijst hiertoe naar het (informatief en richtinggevend gedeelte van het) gemeentelijke ruimtelijk structuurplan waarin de herlokalisatie van een aantal bedrijven, zoals het bedrijf van de tussenkomen partij, binnen de gemeente niet wenselijk wordt geacht en waarbij wordt vooropgesteld dat het betrokken industriegebied voorlopig kan behouden blijven met dien verstande dat wanneer de huidige bedrijvigheid wordt stopgezet het industriegebied op termijn tot een ambachtelijke zone dient omgezet te worden.

De verzoekende partij besluit dat haar belang bij de voorliggende procedure, haar statuten en het feit dat zij aan alle wettelijke criteria voldoet om toepassing te maken van de wet van 12 januari 1993 betreffende het vorderingsrecht inzake de bescherming van het leefmilieu, volledig invulling geven aan het moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

3.

De Raad stelt evenwel vast dat de verzoekende partij zich van al te vrijblijvende overwegingen en algemeenheden bedient om in redelijkheid gewag te kunnen maken van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat voldoende concreet en persoonlijk is om in voorkomend geval de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te kunnen verantwoorden.

De verzoekende partij laat in dit verband niet enkel na de aard en de omvang van de ingeroepen '*onherstelbare schade aan de goede ruimtelijke ordening en aan de kwaliteit van de plaatselijke leefomgeving*' te concretiseren. De verwijzing naar haar statutaire doelstellingen, zij het zonder enige nadere aanduiding, kan alvast niet volstaan en verleent de ingeroepen nadelen geenszins het nochtans vereiste persoonlijk karakter. Hetzelfde geldt in zoverre de verzoekende partij zich beroept op het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, waaraan de verzoekende partij overigens een geheel eigen strekking lijkt te geven., en is niet van die aard om anders te oordelen.

Het feit dat de verzoekende partij over een kennelijk niet betwist belang bij het voorliggende beroep beschikt, impliceert – zoals hoger reeds aangegeven – niet noodzakelijk dat zij tevens een moeilijk te herstellen ernstig nadeel ondervindt ingevolge de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing. Het gegeven dat de verzoekende partij naar eigen zeggen voldoet aan alle voorwaarden om desgewenst toepassing te maken van de zogenaamde milieustakingsvordering is met het oog op het beantwoorden van de vraag of in deze een moeilijk te herstellen ernstig nadeel voorligt geheel irrelevant.

4.

Met de verwerende en de tussenkomen partij komt het de Raad dan ook voor dat de verzoekende partij met haar uiteenzetting, zeker in het licht van het enige middel dat ze inroept, in essentie kritiek levert op de wettigheid van de bestreden beslissing, en bij uitbreiding op de opportuniteit ervan. De gebeurlijke onwettigheid van de bestreden beslissing betreft echter een

