

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 207.258 van 9 september 2010
in de zaak A. 190.634/VII-37.294.**

In zake: 1. Georges MEEUS
2. Rita DE LEY
3. Tim MEEUS
4. Jeannine CHRISTIAENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Borgonie
kantoor houdend te Willebroek
Mechelsesteenweg 26
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIE ANTWERPEN

Tussenkomen partij:
de VZW JEUGDHUIS PERRON 4
gevestigd te Willebroek
Mechelsesteenweg 15
alwaar woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 5 december 2008, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincie Antwerpen van 21 augustus 2008 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Willebroek van 4 april 2008, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de VZW Jeugdhuis Perron 4 voor het exploiteren van een jeugdhuis met dansgelegenheid, gelegen aan de Mechelsesteenweg 15 te Willebroek, ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd mits aanpassing van de toepasselijke indelingsrubriek en wijziging van de vergunningstermijn.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkommende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 5 mei 2009.

Eerste auditeur Eric Lanckswert heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 juni 2010.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ann Smets, die loco advocaat Jan Borgonie verschijnt voor de verzoekende partijen, en ambtenaar Mark Michiels, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Eric Lanckswert heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven, behoudens wat de kosten betreft.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Op 4 mei 2006 dient de VZW Jeugdhuis Perron 4 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Willebroek een aanvraag in voor de exploitatie van een jeugdhuis met dansgelegenheid, gelegen aan de Mechelsesteenweg 15 te Willebroek.

3.2. Bij besluit van 19 september 2006 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Willebroek de gevraagde vergunning op proef.

Tegen de proefvergunning wordt op 23 oktober 2006 beroep aangetekend bij de deputatie van de provincie Antwerpen, doch deze verklaart het beroep op 8 februari 2007 ongegrond.

3.3. Op 4 april 2008 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Willebroek een definitieve vergunning voor een termijn verstrijkend op 19 augustus 2016. De vergunning wordt afhankelijk gesteld van de algemene en sectorale milieuvoorwaarden, en tevens worden er bijzondere voorwaarden opgelegd met het oog op het beperken van de geluidshinder.

3.4. Tegen voormeld besluit stelt Tim Meeus, de derde verzoeker, beroep in bij de deputatie van de provincie Antwerpen. In het beroepschrift voert de beroepsindiener onder meer aan dat het verslag van de milieudienst ongunstig was, dat de vereiste stedenbouwkundige vergunning ontbreekt, dat er een tijd lang is geëxploiteerd zonder milieuvergunning, dat er onaanvaardbare geluidshinder is en de desbetreffende vergunningsvoorwaarden niet worden nageleefd, dat de politie en de milieudienst herhaaldelijk zijn moeten tussenkomen, dat het gebouw bouwtechnisch niet in orde is, dat de overlast, gelet op de ligging van het gebouw, niet kan worden weggewerkt, dat er fuiven worden georganiseerd tot vijf of zes uur 's morgens, dat de vergunningsaanvraag niet rechtsgeldig is ingediend, dat de milieuvergunning niet in werking kan treden zonder het verlenen van de vereiste bouwvergunning, dat in het akoestisch onderzoek wordt geconcludeerd dat de zaal bouwtechnisch niet geschikt is voor het regelmatig organiseren van fuiven, dat het plaatsen van een geluidsbegrenzer geen effect heeft op de bastonen en dat de exploitatie niet vergoelijkt wordt doordat er zagezagd geen alternatieve vestigingsplaats beschikbaar is.

3.5. In het kader van de beroepsprocedure worden een aantal adviezen uitgebracht.

Op 26 juni 2008 adviseert de afdeling Milieuvergunningen om het beroep gegrond te verklaren, vooral omwille van de geluidsoverlast.

Het Agentschap Ruimtelijke Ordening Vlaanderen brengt op 30 juli 2008 een laattijdig ongunstig advies uit.

De Provinciale Milieuvergunningscommissie stelt op 5 augustus 2008 voor om het beroep gegrond te verklaren, het beroepen besluit op te heffen en de gevraagde vergunning te weigeren.

3.6. Op 21 augustus 2008 neemt de deputatie van de provincie Antwerpen het thans bestreden besluit waarbij het beroep in hoofdzaak ongegrond wordt bevonden en de bestreden milieuvergunning wordt bevestigd mits het doorvoeren van een technische correctie van de toepasselijke indelingsrubriek en mits inkorting van de vergunningstermijn tot 19 augustus 2012.

Deze beslissing steunt onder meer op de volgende motieven :

"Gelet op de ligging van de inrichting in een gebied van het gewestplan Mechelen, waarvoor volgende voorschriften van toepassing zijn: gebied voor milieubelastende industrieën;

Overwegende dat de inrichting overeenkomstig het dossier nog niet zou beschikken over een bouwvergunning voor deze functie; dat in het kader van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot bepaling van de toelaatbare functiewijzigingen voor gebouwen, evenwel onder bepaalde voorwaarden in bestaande bedrijfsgebouwen functiewijzigingen worden toegestaan gelegen buiten de geëigende bestemmingszone; dat overeenkomstig dit besluit meer bepaald op grond van art. 145bis, §2 van het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening een vergunning kan worden verleend voor het geheel of gedeeltelijk wijzigen van het gebruik van een gebouw of gebouwencomplex, voor zover aan al de volgende voorwaarden voldaan is:

- het gebouw of gebouwencomplex is gelegen in een industriegebied in de ruime zin;
- de nieuwe functie heeft betrekking op een inrichting voor luidruchtige binnenrecreatie, zoals een karting, een fuifzaal of een schietstand;
- de goede ruimtelijke ordening wordt niet geschaad;

Overwegende dat op basis van de beperkte informatie in het dossier niet kan gesteld worden dat de gevraagde exploitatie in se niet stedenbouwkundig verenigbaar is, zodat gelet op de koppeling van de bouw- en milieuvergunning er kan van uitgegaan worden dat de gevraagde exploitatie stedenbouwkundig verenigbaar is; dat derhalve het ongunstig advies van het ARO niet in aanmerking wordt genomen;

Overwegende dat de definitieve ruimtelijke en stedenbouwkundige afweging evenwel nog dient gemaakt te worden in het kader van de stedenbouwkundige aanvraag die in het kader van de functiewijziging van het gebouw hoe dan ook nog vereist is".

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4. In de memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat in het verzoekschrift tot nietigverklaring geen middelen worden aangevoerd die voldoende duidelijk en nauwkeurig omschreven zijn zoals wordt vereist door artikel 2, § 1, 3/, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, zodat het annulatieberoep als onontvankelijk moet worden afgewezen.

5. De verzoekende partijen repliceren in hun memorie van wederantwoord dat het inleidend verzoekschrift voldoende duidelijke middelen bevat en dat de verwerende partij ten aanzien van die middelen in haar memorie van antwoord een verweer ten gronde heeft ontwikkeld.

Beoordeling

6. Zoals hierna zal blijken bevat het verzoekschrift tot nietigverklaring een middel waarbij de verzoekende partijen betwisten dat het bestreden besluit steunt op een deugdelijke stedenbouwkundige toetsing van de milieuvergunningsaanvraag. In de memorie van antwoord heeft de verwerende partij trouwens tegen dat middel een verweer ten gronde ontwikkeld.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

Standpunt van de partijen

7. In het verzoekschrift tot nietigverklaring zetten de verzoekende partijen onder meer het volgende uiteen :

"Dat het goed ligt in het gewestplan Mechelen en volgens dit gewestplan een gebied voor milieubelastende industrieën.

Dat het duidelijk is dat de aanvraag niet in overeenstemming is met het geldende plan.

Dat een aantal uitzonderingsbepalingen voorzien zijn.

Dat bij functiewijzigingen een aantal voorwaarden zijn opgesomd maar de functiewijzigingen bovendien enkel kunnen worden toegestaan als het gebouw of gebouwencomplex bouwfysisch geschikt is voor de nieuwe functie.

Dat hier juist het schoentje knelt vermits dit bouwfysisch niet geschikt is voor de nieuwe functie.

Dat het ongunstig advies van ARO op dat vlak duidelijk is.

Dat bovendien er een BPA is betreffende de site waar juist woonzone op die plaatsen en meerbepaald de vestiging van het Jeugdhuis voorzien is.

Dat hoe dan ook er nooit een stedenbouwkundige vergunning kan komen op dat vlak.

Dat ondanks alle negatieve adviezen de deputatie stelt dat voor de koppeling van de bouw- en milieuvergunning er kan van uitgegaan worden dat de gevraagde exploitatie stedenbouwkundig verenigbaar is en dat derhalve het ongunstig advies van het ARO niet in aanmerking wordt genomen.

Dat dit gebeurt op basis van de beperkte informatie in het dossier waar men zelfs voorhoudt dat de gevraagde exploitatie in se niet stedenbouwkundig verenigbaar is, wat uiteraard totaal onjuist is.

Dat dan de deputatie tegenstrijdig motiveert door dan te stellen dat de definitieve ruimtelijke en stedenbouwkundige afweging nog dient gemaakt te worden in het kader van de stedenbouwkundige aanvraag die in het kader van de functiewijziging van het gebouw hoe dan ook nog vereist is".

8. De verwerende partij antwoordt het volgende :

"Verzoekers werpen stedenbouwkundige bezwaren op, zonder evenwel precies te vermelden welke bepalingen door de bestreden beslissing zouden geschonden zijn. Bovendien gaan zij voorbij aan het feit dat de bestreden beslissing, doordat die de beslissing van het college van burgemeester en schepenen d.d. 4 april 2008 bevestigde, de verleende milieuvergunning koppelt aan de stedenbouwkundige vergunning. Artikel 2, §2 van het collegebesluit vermeldt immers dat 'onderhavige milieuvergunning wordt geschorst, zolang de bouwvergunning niet is verleend'. Artikel 3, §3 gaat hierop verder en stelt dat indien de bouwvergunning (later) zou worden geweigerd, de milieuvergunning van rechtswege vervalt op de dag van de weigering van de bouwvergunning. Met andere woorden, zelfs in het geval dat de inrichting stedenbouwkundig niet verenigbaar is - wat door verweerster in de bestreden beslissing wordt ontkend en door verzoekers bovendien niet wordt aangetoond - dan zal dit blijken tijdens de procedure inzake de aanvraag van de stedenbouwkundige vergunning. En in afwachting van een beslissing in die procedure, is de bestreden milieu-vergunning geschorst. Dit wordt duidelijk weergegeven in het motiverend gedeelte van de bestreden beslissing: 'Overwegende [...], zodat gelet op de koppeling van de bouw- en milieuvergunning er kan van uitgegaan worden dat de gevraagde exploitatie stedenbouwkundig verenigbaar is [...]. Overwegende dat de definitieve ruimtelijke en stedenbouwkundige afweging evenwel nog dient gemaakt te worden in het kader van de stedenbouwkundige aanvraag die in het kader van de functiewijziging van het gebouw hoe dan ook nog vereist is'. Eventuele exploitatie van de inrichting vooraleer een stedenbouwkundige vergunning zou verkregen zijn, is een zaak van toezicht en rechtshandhaving (waarvoor andere instanties dan verweerster bevoegd zijn). Dit staat los van het al dan niet verlenen van de bestreden milieuvergunning".

9. In de memorie van wederantwoord zetten de verzoekende partijen het volgende uiteen :

"Dat een volgend middel zich situeert op het vlak van het ontbreken van enige stedenbouwkundige vergunning en de eveneens gebrekkige motivering op dit punt van de bestreden beslissing.

Dat dit middel eveneens duidelijk aangegeven is en uitgewerkt in het verzoekschrift tot nietigverklaring.

Dat enerzijds voor de inrichting waarvoor een milieuvergunning werd bekomen door de vrijwillig tussenkomende partij, een bestemmingswijziging noodzakelijk is en hiertoe de vereist stedenbouwkundige vergunning dient te worden bekomen zoals voorzien in artikel 99 §1 van het Decreet van 18 mei 1999.

Dat (het) immers (...) gaat om een bestemmingswijziging en deze vergund moet worden.

Dat deze vergunning ontbreekt en zelfs tot op heden geen aanvraag werd ingediend.

Dat op dit argument als volgt wordt geantwoord in de bestreden beslissing:

'Overwegende dat op basis van de beperkte informatie in het dossier niet kan gesteld worden dat de gevraagde exploitatie in se niet stedenbouwkundig verenigbaar is, zodat gelet op de koppeling van de bouw- en milieuvergunning er kan van uitgegaan worden dat de gevraagde exploitatie stedenbouwkundig verenigbaar is; dat derhalve het ongunstig advies van het ARO niet in aanmerking wordt genomen'.

Dat deze argumentatie zeer eigenaardig is, zeker in het licht van het advies in kwestie.

Dat immers het dossier zoals ingediend door de vrijwillig tussenkomende partij volgens verweerster onvoldoende informatie bevat en zij op dit punt het advies van het ARO wel volgt.

Dat dit advies immers als volgt refereert aan de materie van de stedenbouwkundige vergunning:

'Algemene conclusie: ongunstig. Het dossier bevat geen plannen, zodat een juiste situering van de bedoelde lokalen niet mogelijk is. Evenmin is in het dossier een verwijzing te vinden naar de stedenbouwkundige vergunningen, die eventueel zijn afgeleverd. Het is dus niet duidelijk of de aanvraag gevestigd is in stedenbouwkundig vergund geachte gebouwen. Een correcte evaluatie van het dossier is op basis van de geleverde informatie niet mogelijk'.

Dat met andere woorden het ARO zeer duidelijk stelt dat het dossier op het vlak van stedenbouw eigenlijk een lege doos is die geen mogelijkheid biedt om duidelijkheid te scheppen.

Dat in plaats van deze duidelijkheid te eisen, een milieuvergunning wordt afgeleverd aan de vrijwillig tussenkomende partij voor een inrichting, waarvan op de voorhanden zijnde gegevens zeer onduidelijk is of deze ooit vergund kan worden in de zin van artikel 99 §1 van het Decreet van 18 mei 1999...

Dat met andere woorden verweerster op basis van dezelfde elementen, namelijk het ontbreken van voldoende informatie in het dossier, tot een diametraal tegengesteld besluit komt dan het ARO...

Dat op deze wijze alsnog een milieuvergunning wordt toegekend aan de vrijwillig tussenkomende partij.

Dat dit inderdaad de wereld op zijn kop is, nu het advies van het ARO wel degelijk relevant is in het kader van de aanvraag tot milieuvergunning.

Dat bovendien zeer duidelijk is dat (op) stedenbouwkundig vlak de zaken niet kunnen worden vergund en evenmin geregulariseerd.

Dat immers een volledige bestemmingswijziging gebeurd is met belangrijke werken aan het gebouw.

Dat de facturen van de uitgevoerde werken quasi volledig zijn terugbetaald door de gemeente Willebroek die aldus een misdrijf financiert waarbij het College van Burgemeester en Schepenen de leiding neemt.

Dat hiertoe geen enkele aanvraag is gedaan en ook door de milieudienst van de gemeente Willebroek hierop gewezen wordt.

Dat verweerster niet vereist dat het dossier vervolledigd wordt voor wat betreft het gedeelte stedenbouw, net zoals zij niet vereist dat het dossier volledig is op het vlak van de milieuwetgeving (cfr supra: ontbreken saneringsplan en herkeuring door een erkende deskundige geluid).

Dat het duidelijk de bedoeling is dat in een tussenperiode in weerwil van elke wettelijke bepaling het jeugdhuis kan worden op(en)gehouden en men hiertoe een zeer gebrekkige en onvolledige motivering hanteert.

Dat de politieke en juridisch ongefundeerde beslissing voor elke rechtschapen burger een slag in het aangezicht uitmaakt.

Dat met de bestreden beslissing evenwel op geen enkele manier tegemoet wordt gekomen aan de motiveringsplicht die op verweerster rust.

Dat in deze context eveneens kan worden opgemerkt dat het pand waar het jeugdhuis in gevestigd is gelegen is in industriezone (type milieubelastende industrie).

Dat de uitzonderingsgronden waarop eventueel een andere activiteit aldaar kan worden uitgebaat bestaan in het Decreet.

Dat hier het schoentje knelt, nu het gebouw bouwfysisch niet geschikt is voor de nieuwe functie (zie advies ARO).

Dat er bovendien een BPA is betreffende de site in kwestie en een woonzone voorzien wordt op de plaats waar het jeugdhuis zich bevindt.

Dat nooit een stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend, gelet op het BPA in kwestie.

Dat de motivering van verweerster in de bestreden beslissing als zou het jeugdhuis niet onverenigbaar zijn met de stedenbouwkundige voorschriften dan ook manifest onjuist is, zeker in het licht van de voorhanden zijnde adviezen".

10. De tussenkomende partij stelt dat zij de milieuvergunning nodig heeft om haar activiteiten als jeugdhuis te kunnen ontplooien. Vervolgens gaat zij nader in op de houding van het gemeentebestuur van Willebroek ten opzichte van de problematiek van het jeugdhuis en op de verhouding tussen het jeugdhuis en de gemeente. Voorts laat de tussenkomende partij nog gelden dat de verzoekende partijen een aantal zaken poneren waarvan geen schriftelijk bewijs wordt geleverd, dat de uitgevoerde aanpassingswerken, die mede gefinancierd werden door het gemeentebestuur, niet vergunningsplichtig waren, dat de in- en uitgang gelegen zijn aan de achterzijde van het gebouw, dat de parking voldoende verlicht is, dat deuren en ramen akoestisch werden geïsoleerd, dat een "limiter" werd geïnstalleerd en verzegeld, dat gedurende het laatste jaar geen processen-verbaal werden opgesteld wegens geluidshinder of andere hinder en dat nooit een alternatieve locatie werd aangeboden voor de vestiging van het jeugdhuis in kwestie.

Beoordeling

11. Blijkens de aanhef van het bestreden besluit is het vergunde jeugdhuis met dansgelegenheid gelegen in een gebied dat volgens het toepasselijke gewestplan Mechelen bestemd is tot gebied voor milieubelastende industrieën.

De overheid die uitspraak moet doen over een milieuvergunningsaanvraag is ertoe gehouden de voorschriften van de geldende plannen van aanleg in acht te nemen, wat onder meer inhoudt dat zij de vergunning dient te weigeren indien de inrichting niet past in de bindende voorzieningen van het plan.

Met betrekking tot de stedenbouwkundige toetsing van de vergunningsaanvraag wordt in het bestreden besluit overwogen dat "op basis van de beperkte informatie in het dossier niet kan gesteld worden dat de gevraagde exploitatie in se niet stedenbouwkundig verenigbaar is" en dat "de definitieve ruimtelijke en stedenbouwkundige afweging evenwel nog dient gemaakt te worden in het kader van de stedenbouwkundige aanvraag die in het kader van de functiewijziging van het gebouw hoe dan ook nog vereist is".

Uit voormelde motieven blijkt dat de verwerende partij ten onrechte van oordeel was dat de definitieve toetsing aan de stedenbouwkundige voorschriften slechts aan de orde is bij het beoordelen van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning. Zodoende heeft de verwerende partij de milieuvergunningsaanvraag niet onderzocht en beoordeeld in het licht van de geldende plannen van aanleg.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de deputatie van de provincie Antwerpen van 21 augustus 2008 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Willebroek van 4 april 2008, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de VZW Jeugdhuis Perron 4 voor het exploiteren van een jeugdhuis met dansgelegenheid, gelegen aan de Mechelsesteenweg 15 te Willebroek, ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd mits

aanpassing van de toepasselijke indelingsrubriek en wijziging van de vergunningstermijn.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 700 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen september tweeduizend en tien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Luc Hellin