

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 208.139 van 14 oktober 2010
in de zaak A. 196.795/VII-37.828.**

In zake: de GEMEENTE SINT-GILLIS-WAAS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim De Cuyper
kantoor houdend te Sint-Niklaas
Vijfstraten 57
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Abbeloos
kantoor houdend te Dendermonde
Noordlaan 82-84
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partijen:

1. Geert DE BREUCK
2. Cindy MAES
3. Dirk WILLAERT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Katia Bouve
kantoor houdend te De Haan
Mezenlaan 9
bij wie woonplaats wordt gekozen

--

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 15 juni 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 10 mei 2010 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 19 maart 2009, houdende het verlenen aan Geert De Breuck, Cindy Maes en Dirk Willaert van de milieuvergunning voor het exploiteren van een glastuinbouwbedrijf bestemd voor tomatenteelt, gelegen aan de Hogewatgangweg te Sint-Gillis-Waas, gedeeltelijk gegrond worden verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur Peter Provoost heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 30 september 2010.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Erika Rentmeesters, die loco advocaat Wim De Cuyper verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Dirk Abbeloos, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Kristien Grouwels, die loco advocaat Katia Bouve verschijnt voor de tussenkommende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur Peter Provoost heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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 17 september 2008 dienen Geert De Breuck, Cindy Maes en Dirk Willaert een milieuvergunningaanvraag in voor de exploitatie van een glastuinbouwbedrijf voor tomatenteelt, gelegen aan de Hogewatergangweg te Sint-Gillis-Waas. Het betreft een nieuwe inrichting die opgericht zou worden op percelen die volgens het gewestplan Sint-Niklaas - Lokeren bestemd zijn tot agrarisch gebied.

3.2. Tijdens het openbaar onderzoek worden zes bezwaarschriften ingediend. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Gillis-Waas verleent een ongunstig advies.

3.3. Op 19 maart 2009 verleent de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen de gevraagde vergunning.

3.4. Tegen voormelde beslissing stellen de verzoekende partij en de Vlaamse Milieumaatschappij (hierna : VMM) administratief beroep in bij de Vlaamse regering.

3.5. In het kader van de beroepsprocedure worden verschillende adviezen verleend :

- de VMM, afdeling Operationeel Waterbeheer, adviseert ongunstig;
- de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid verleent een ongunstig advies;
- het advies van de afdeling Milieuvergunningen is gunstig, behoudens voor de aangevraagde grondwaterwinning;
- de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie adviseert ten slotte ongunstig.

3.6. Met het thans bestreden besluit van 10 mei 2010 wiligt de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur de beroepen gedeeltelijk in. De vergunning voor een grondwaterwinning met een debiet van maximaal 30.000 m³/jaar wordt geweigerd. Tevens worden de bijzondere milieuvoorwaarden gewijzigd, inzonderheid op het vlak van de opvang van het hemelwater. De overige bepalingen van de beroepen beslissing worden bevestigd.

3.7. De corresponderende stedenbouwkundige vergunning werd inmiddels verleend bij besluit van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 18 maart 2010. Tegen voormelde beslissing heeft de verzoekende partij een beroep tot nietigverklaring ingesteld bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

IV. Tussenkomen

4. Met een op 5 juli 2010 ter post aangetekend verzoekschrift vragen Geert De Breuck, Cindy Maes en Dirk Willaert om in het geding te mogen tussenkomen.

Er is grond om dat verzoek in te willigen, wat betreft het administratief kort geding.

V. Ontvankelijkheid van de vordering

5. De verwerende partij betwist het persoonlijk belang van het verzoekend gemeentebestuur.

Er bestaat vooralsnog geen noodzaak om over de opgeworpen exceptie uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over deze exceptie dringt zich immers slechts op indien zou blijken dat de grondvoorwaarden voor schorsing vervuld zijn, hetgeen, zoals hierna zal blijken, te dezen niet het geval is.

VI. Onderzoek van de vordering

6. Overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

7. Met betrekking tot de voorwaarde van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel, zet de verzoekende partij in haar verzoekschrift het volgende uiteen :

"Verzoekende partij meent dat een schorsing van de bestreden beslissing zich in casu opdringt, rekening houdend met de vaststelling dat de eigenaars de werken reeds hebben aangevat en in sneltempo aan het uitvoeren zijn, niettegenstaande de procedures die door verzoekende partij worden gevoerd. Zij hebben duidelijk de bedoeling om verzoekende partij en de Raad van State voor voldongen feiten te plaatsen, en de exploitatie zo spoedig mogelijk aan te vatten, temeer daar zij weigeren om de werken vrijwillig stop te zetten in afwachting van de uitspraak van de administratieve rechtscolleges.

Door deze bouwwerken en de bijhorende exploitatie gaat een belangrijk open ruimtegebied onherroepelijk verloren. Door de Afdeling Stedenbouwkundig Beleid wordt, in haar ongunstig advies naar aanleiding van huidige aanvraag duidelijk gesteld:

"Vervolgens dient gesteld dat de aanvraag zich situeert in een vrij open en homogeen agrarisch gebied. Glastuinbouwbedrijven worden vanuit stedenbouwkundig oogpunt bij voorkeur niet ingeplant in structureel onaangetaste gebieden. In een gave of structureel onaangetaste omgeving wordt het ruimtelijk functioneren van de structuurbepalende functie(s) (natuur, landbouw en/of bos) niet beperkt of gestoord door andere functies. De omgeving kan nog als een eenheid worden afgelezen. Het gaat in casu om het gebied op de grens van de landschapsregio's Scheldepolders en Land van Waas, waarbij de Watergang der Hoge Landen fungeert als een grote open ruimtecridor binnen het sterk verlinte landschap. De aanvraag valt ook binnen de deelruimte open poldergebied

zoals bepaald in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. Voor dit open poldergebied wordt gestreefd naar het behoud van de openheid en de gaafheid van het landschap mits inachtneming van de leefbaarheid van de bestaande landbouwbedrijven. De gemeente vrijwaart als buitengebiedgemeente de functies natuur, landbouw en zachte recreatie. Het deel van de gemeente gekend als open poldergebied is representatief voor het landelijk karakter ervan en dient bijgevolg zijn openheid maximaal te behouden. Ofschoon een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan maar bindende rechtskracht heeft voorzover het is omgezet in ruimtelijke uitvoeringsplannen, komt de beleidsvisie van de gemeente hierin toch wel duidelijk naar voren. Volgens artikel 4 van het decreet d.d. 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals later gewijzigd, is de ruimtelijke ordening gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Een duurzame ruimtelijke ordening gaat de verdere versnippering en verbrokkeling van de open ruimte tegen. Bijgevolg dient bebouwing in de open ruimte rond de Watergang der Hoge Landen te worden vermeden'.

Bovendien vreest verzoekende partij nog steeds voor aanzienlijke problemen van wateroverlast op haar grondgebied wanneer de werken zijn gerealiseerd. Nu reeds liggen de percelen in 'recent overstroomd gebied' en een 'overstroombaar gebied vanuit rivier'. Bij hevige regenval liepen deze percelen onder water en vrijwaarden zij zo de woongebieden van Sint-Gillis-Waas voor overstromingen en wateroverlast.

In de aanvraag worden wel een heel aantal maatregelen voorzien om het regenwater op te vangen, maar deze maatregelen zullen naar de mening van verzoekende partij niet volstaan. Mogelijks kunnen zij wel het regenwater opvangen dat op de site zelf valt, maar het wegvallen van het bergend vermogen van het water, afkomstig van elders in de gemeente dat via de grachten naar de Broekstraat en de Hoge Watergang werd afgeleid, zal hierdoor niet gecompenseerd worden. Hierdoor zullen overstromingen van andere delen van het grondgebied van verzoekende partij zware hinder ondervinden.

Daarenboven zal de exploitatie van het bedrijf een mobiliteitsprobleem veroorzaken waarvoor de gemeentelijke wegenis niet is uitgerust. Volgens het aanvraagdossier voorziet men een jaarlijkse productie van 7.250 ton tomaten, hetgeen gelijk staat met ongeveer 241 vrachtwagens, enkel en alleen voor de afvoer van de tomaten. Daarbij moet nog het vrachtverkeer voor het verpakkingsmateriaal, de aan- en afvoer van grondstoffen, meststoffen, e.d.m. gerekend worden. Het bedrijf heeft geen rechtstreekse toegang tot de E34 waaraan de percelen liggen; het verkeer van en naar het bedrijf dient gedurende meerdere kilometers langs een parallelweg te rijden, of zal van de kleinere wegen van het buitengebied gebruik moeten maken. Dit zal aanleiding geven tot levensgevaarlijke situaties en brengt bovendien de aansprakelijkheid van verzoekende partij als gemeente in het gedrang wanneer, door het zware en bijkomende vrachtverkeer (waarop de wegenis niet voorzien is) beschadigingen optreden die ongevallen veroorzaken.

Tot slot verdwijnt door het serrecomplex een waardevolle populierenrij die op de biologische waarderingskaart als biologisch waardevol klein landschapselement wordt aangeduid. Deze zou wel gecompenseerd worden door het aanplanten van een nieuwe rij aan de rand van een van de percelen, maar de effectieve uitvoering hiervan is onzeker. Immers, op de plaats waar de populierenaanplant is voorzien, komt volgens een aanvraag van NV ELECTRABEL de toegangsweg naar een windmolen die op het terrein van de consoorten De Breuck-Willaert-Maes is voorzien".

Beoordeling

8. Luidens artikel 8, 3°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State moet het enig verzoekschrift houdende een vordering tot schorsing een uiteenzetting bevatten van de feiten die kunnen aantonen dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de aangevochten akte de verzoekende partij een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen. De verzoekende partij mag zich niet beperken tot vaagheden en algemeenheden, maar moet integendeel zeer concrete gegevens overleggen waaruit blijkt dat zij persoonlijk een moeilijk te herstellen ernstig nadeel ondergaat of kan ondergaan, zodat de Raad van State met voldoende precisie kan nagaan of er al dan niet een dergelijk nadeel voorhanden is en het voor de tegenpartij mogelijk is om zich met kennis van zaken tegen de door de verzoekende partij aangehaalde feiten en argumenten te verdedigen. Dit houdt in dat de verzoekende partij concrete en precieze aanduidingen moet verschaffen omtrent de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de aangevochten beslissing veroorzaakt.

In haar verzoekschrift wijst de verzoekende partij erop dat de bouwwerken reeds werden aangevat en dat door de oprichting van het glastuinbouwbedrijf en de exploitatie ervan een belangrijk open ruimtegebied onherroepelijk verloren gaat. Voorts vreest de verzoekende partij voor aanzienlijke wateroverlast op haar grondgebied en voor mobiliteitsproblemen en verkeersonveiligheid op een gemeentelijke wegenis die niet is uitgerust voor vrachtverkeer. Ten slotte ziet de verzoekende partij een persoonlijk nadeel in het verdwijnen van een waardevolle populierenrij die thans als waardevol klein landschapselement fungeert.

Voor een openbare overheid als de verzoekende partij is het bij artikel 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereiste nadeel persoonlijk indien de bestreden beslissing de uitoefening van de overheidstaak of de bestuursopdracht waarmee die overheid is belast, verhindert of in ernstige mate bemoeilijkt. Het nadeel van een gemeente kan dan ook niet worden gelijkgesteld met het nadeel dat haar inwoners lijden.

In zoverre de verzoekende partij wijst op de actuele uitvoering van de bouwwerken, dient in de eerste plaats te worden vastgesteld dat zulks niet voortvloeit uit de tenuitvoerlegging van de thans bestreden milieuvergunning maar wel uit de tenuitvoerlegging van de stedenbouwkundige vergunning die de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen heeft verleend voor het bouwen van een serre met loodsen. Voorts wordt vastgesteld dat de verzoekende partij bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen geen schorsingsverzoek van de verleende stedenbouwkundige vergunning heeft ingediend, zodat zij bezwaarlijk kan worden toegelaten op onrechtstreekse wijze gebruik te maken van de rechtsbescherming die de Raad van State via de schorsingsprocedure biedt tegen de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de milieuvergunning.

Wat betreft de aantasting van de open ruimte en het verdwijnen van de bestaande aanplanting met populieren, aangenomen dat bedoelde nadelen niet exclusief moeten worden toegeschreven aan de tenuitvoerlegging van de stedenbouwkundige vergunning maar tevens aan de milieuvergunning die de exploitatie van dezelfde inrichting toelaat, toont de verzoekende partij niet concreet en specifiek aan welk ruimtelijk beleid zij thans op haar grondgebied voert of van plan is te voeren, dat door de geplande inrichting van de tussenkomende partijen wordt verhinderd of ernstig wordt bemoeilijkt, noch dat dergelijk beleid door de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing dermate zou worden verhinderd of bemoeilijkt dat dit in haren hoofde een moeilijk te herstellen ernstig nadeel zou vormen. Overigens kan aan de geloofwaardigheid van het persoonlijk nadeel dat bestaat in het onherroepelijk verlies van een open ruimtegebied en een waardevol klein landschapselement ernstig worden getwijfeld nu de tussenkomende partijen niet-betwiste, publieke verklaringen van een lid van het college van burgemeester en schepenen voorleggen waarin sprake is van "andere plannen" voor het betrokken gebied die in concreto bestaan uit de toekomstige ontwikkeling van een "bijzonder economisch knooppunt" met een "logistieke zone".

Met het overstromingsrisico en het mobiliteitsprobleem, zoals toegelicht in het verzoekschrift, maakt de verzoekende partij op geen enkele wijze concreet aannemelijk dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van haar diensten in het gedrang zou brengen of ingrijpende gevolgen zou hebben voor de uitoefening van haar beleid of de vervulling van haar taken.

9. Hieruit volgt dat niet voldaan is aan één van de bij artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te kunnen bevelen.

Die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

BESLISSING

1. Het verzoek van Geert De Breuck, Cindy Maes en Dirk Willaert tot tussenkomst in het administratief kort geding wordt ingewilligd.

2. De Raad van State verwerpt de vordering.

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

Peter Sourbron,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Peter Sourbron