

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 211.171 van 10 februari 2011
in de zaak A. 197.992/VII-37.908.**

In zake : 1. de NV NYSINVEST
 2. de BVBA NYS
 3. de NV NYS MACHINERY EQUIPMENT
 4. Ingrid DE GRAVE
 5. Jan VAN INGELGHEM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Eric Van Der Mussele en Yolanda Vanden Bosch
 kantoor houdend te Antwerpen
 Stoopstraat 1, bus 10
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIE ANTWERPEN

Tussenkomen de partij :
 de BVBA ECO-TYRE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Yves Loix en Jo Van Lommel
 kantoor houdend te Antwerpen
 Mechelsesteenweg 27
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 18 oktober 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de deputatie van de provincie Antwerpen van 10 juni 2010 waarbij het beroep van de BVBA Eco-Tyre ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Aartselaar van 21 december 2009, houdende weigering van de milieuvergunning voor het exploiteren van een bandenverwerkend bedrijf, gelegen aan de Antwerpsesteenweg 57 te Aartselaar, gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en aan de BVBA Eco-Tyre de gevraagde vergunning gedeeltelijk wordt verleend.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur Eric Lanckswaert heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 februari 2011.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Eric Van Der Mussele, die verschijnt voor de verzoekende partijen, ambtenaar Mark Michiels, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Jo Van Lommel, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Eric Lanckswaert 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. De eerste verzoekende partij is eigenares van een hoekpand gelegen aan de Antwerpsesteenweg 55 en de Molenveldstraat 2 te Aartselaar. Dit pand wordt verhuurd aan de andere verzoekende partijen. De conciërgewoning wordt privaat als woning verhuurd aan het gezin van de vierde en de vijfde verzoekende partij. De firma's Nys verkopen ter plaatse horecamachines.

3.2. De BVBA Eco-Tyre, tussenkomende partij, wil aan de Antwerpsesteenweg 57 te Aartselaar een bandenverwerkend bedrijf exploiteren.

Zij dient hiertoe een milieuvergunningsaanvraag in, doch op 21 december 2009 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Aartselaar de gevraagde vergunning om reden van de mogelijke vorming van giftige verbrandingsproducten bij brand, zoals uiteengezet in het ongunstig advies van de gemeentelijke brandweer van Boom.

3.3. Tegen voormelde weigeringsbeslissing stelt de BVBA Eco-Tyre administratief beroep in bij de deputatie van de provincie Antwerpen. In het beroepschrift preciseert de aanvrager van de vergunning dat hij slechts 25 ton autobanden wenst te stockeren (in plaats van 100 ton).

3.4. In het kader van de beroepsprocedure worden aan aantal adviezen uitgebracht :

- a) op 22 februari 2010 verleent de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij een gunstig advies;
- b) de brandweer van de gemeente Boom brengt op 24 februari 2010 een gewijzigd advies uit dat, rekening houdend met een aanzienlijke beperking van de opslag van banden en mits voldaan wordt aan een aantal opmerkingen en voorwaarden, gunstig is over de aanvraag. In het besluit van het advies staat onder meer te lezen wat volgt :

"GUNSTIG, mits aan bovenstaande op- of aanmerkingen wordt voldaan.

Er wordt wel op gewezen dat geen enkele zekerheid van volledige beveiliging tegen brand of evacuatie kan gegeven worden, gezien deze beveiliging en evacuatie hoofdzakelijk en steeds afhankelijk zullen blijven van het strikt naleven van het politiereglement, de toepasselijke reglementering, het opvolgen van de orde maatregelen, de voorzienigheid en de waakzaamheid van de eigenaar/uitbater en de aldaar verblijvende en/of tewerkgestelden";

- c) de Vlaamse Milieumaatschappij deelt op 3 maart 2010 mee zich van advies te onthouden omdat het beroep betrekking heeft op een aspect dat niet tot haar bevoegdheid behoort;
- d) het advies van 4 maart 2010 van de afdeling Milieuvergunningen is deels gunstig en deels ongunstig. Het advies is gunstig voor de opslag en het mechanisch behandelen van maximaal 35 ton rubberen afvalbanden, bestaande uit de opslag van maximaal 25 ton te behandelen afvalbanden binnen in het bedrijfsgebouw in de 3 daartoe aangewezen compartimenten en de opslag van

maximaal 10 ton restproduct (geshredderde afvalbanden) in een container. Het advies is ongunstig in de mate dat meer autobanden zouden worden opgeslagen. Het gunstig advies is bovendien afhankelijk van een aantal voorwaarden;

- e) de Provinciale Milieuvergunningscommissie stelt op 20 april 2010 voor om de milieuvergunning te verlenen mits de opslag van autobanden beperkt wordt tot maximaal 35 ton.

3.5. Op 10 juni 2010 neemt de deputatie van de provincie Antwerpen het thans bestreden besluit. Het beroep van de BVBA Eco-Tyre wordt gegrond verklaard en de gevraagde milieuvergunning wordt gedeeltelijk verleend. Het voorwerp van de vergunning omvat blijkens het beschikkend gedeelte van de bestreden beslissing :

- "- de opslag en het mechanisch behandelen van maximaal 35 ton rubberen afvalbanden, bestaande uit de opslag van maximaal 25 ton te behandelen afvalbanden binnen in het bedrijfsgebouw in de 3 daartoe aangewezen compartimenten en de opslag van maximaal 10 ton restproduct (geshredderde afvalbanden) in een container (2.2.2.b.1);

- transformatoren (gebruik van) met een individueel nominaal vermogen van 100 kVA tot en met 1.000 kVA (400 kVA) (12.2.1)".

De vergunning wordt afhankelijk gesteld van de volgende bijzondere voorwaarden :

- "- In afwijking van artikel 5.2.1.2§2 van Vlarem II i.v.m. de verplichte installatie en gebruik van een weegbrug kan exploitant gebruik maken van de weegbrug van CVB Recycling te Aartselaar, Industrieweg 18, om de aangevoegde en afgevoerde hoeveelheden te wegen.

- De te behandelen afvalbanden dienen binnen in het bedrijfsgebouw in de 3 daartoe aangewezen compartimenten te worden opgeslagen en het restproduct (geshredderde voertuigbanden) dient in een container te worden opgeslagen.

- Binnen een termijn van 3 maanden na ingebruikstelling van de shreddermachine dient via een controlemeting, uitgevoerd ter hoogte van de dichtstbijzijnde woning en ter hoogte van de scheidingsmuur met de detailhandel, nagegaan te worden of voldaan wordt aan de geluidsvoorwaarden gesteld in Vlarem II. Indien er niet voldaan kan worden aan de geluidsvoorwaarden gesteld in Vlarem II, dient er een saneringsplan conform Vlarem II opgesteld en uitgevoerd te worden.

- Binnen een termijn van één maand na het verlenen van de vergunning dient een aangepast uitvoeringsplan in 5-voud overgemaakt te worden aan de vergunningverlenende overheid (in eerste aanleg), die het plan ter informatie

doorstuurt naar de AMV, de OVAM, de AMI en de deputatie van het provinciebestuur van Antwerpen".

IV. Tussenkoms

4. Met een op 8 november 2010 ter post aangetekend verzoekschrift vraagt de BVBA Eco-Tyre 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 werpt op dat de vordering mogelijk laattijdig werd ingesteld. Dat zou met name het geval zijn indien zou blijken dat het verzoekschrift na 18 oktober 2010 bij de Raad van State werd ingediend.

6. Er bestaat vooralsnog geen noodzaak om over de exceptie uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over de 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

7. 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.

8. Tot staving van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel wordt in het verzoekschrift uiteengezet wat volgt :

"- Belang:

De aanwezigheid van verzoekers 1 tot 3 met hun personeel en bezoekers in de handelszaak, van verzoekers 4 en 5 met hun familieleden en vrienden in de woonst met tuin, naast de bandenopslag en op enkele 10 tallen meter slechts van de overslag, transport, shredder en afzuig-activiteiten van aanvrager, die bovendien als continu zullen worden gerealiseerd, zijn een moeilijk te herstellen en ernstig nadeel voor verzoekers;

Het belang van verzoekers bij het verzoek in vernietiging staat vast zoals hiervoor bleek en dus eveneens bij het verzoek tot schorsing;

Tenuitvoerlegging van de bestreden milieuvergunning brengt voor verzoekers zeker nadeel mee en is ook de oorzaak van een aantal ernstige nadelen die bovendien moeilijk te herstellen zijn;

- Effectief en te voorzien nadeel:

°Het grondplan van de aangevraagde vergunning met het buitenterrein en de stapelplaats voor banden of gemalen banden tegen de tuinmuur van 4 en 5^{de} verzoekers (eigendom van eerste verzoeker) tevens uitbating van tweede en derde verzoekers (...), geeft aan dat de aangevraagde industriële activiteiten aanpalend aan verzoekers worden gepland en vergund, met het imminent brandrisico met het aangekondigde lawaai en stof;

°Bij brand in de banden zal uiteraard eerst de woonst van 4 en 5^{de} verzoekers en gans de uitbating van verzoekers 1, 2 en 3 die oostelijk gelegen is van de opslag mee in vlammen opgaan. (de overheersende ZW wind zal de vlammen in de richting van verzoekers drijven)

Dit nadeel is geenszins hypothetisch want steeds mogelijk zoals in de gunning is. Dit risico op toekomstig nadeel is minstens reëel zoals blijkt uit plaatsgesteldheid en de bestreden vergunning, op p. 5 punt 3 bovenaan lit. a 'er wordt wel op gewezen dat geen enkele zekerheid van volledige beveiliging tegen brand of evacuatie kan gegeven worden, gezien...', aldus het advies van de adviserende brandweer van 24-2-2010;

Dit ris(i)co is reëel zelfs, zo wordt duidelijk gemeld door de BRANDWEER, bij naleving van voorschriften en voorzorgsmaatregelen;

We hebben dus te maken met een ernstig nadeel in de zin van art. 17; (ARS studies, G. DEBERSAQUES, M. VAN DAMME, S. DE CLERCQ en G. LAENEN; Rechtsbescherming door de Raad van State 15 jaar procedurele vernieuwing, Die Keure 2004, p. 173, noot 88;)

°Tevens zijn de 7 locaties met schadelijke inrichtingen aangeduid op het plan (...), Voor o.m. 85 ton banden buiten, 9 ton banden binnen en 6 ton gemalen banden, twee transportbanden die door de muur heen gaan van buiten naar binnen tot aan de 'shredder';

Ui(t)baten en produceren met deuren en poort gesloten zal dus niet verhinderen dat het lawaai van de transportbanden, laden en lossen buiten EN het lawaai van de shreddermachine binnen (minimaal 83DB) ook buiten te horen zal zijn; De transportbanden steken door de muur en vormen openingen die het geluid naar buiten laten ontsnappen zoals beschreven en aangetoond met de foto's en met het plan (...).

Niet alleen voor de bewoners (verzoekers 4 en 5) van de aanpalende woonst, maar ook voor verzoekers 1-3 en hun personeel en aanpalende handel zijn dit ernstige nadelen;

- Ernstig en moeilijk te herstellen:

Op de plannen zijn geen wijzigingen aangebracht, en er zijn ook geen nieuwe plannen bekend waarop minder dan 100 ton banden opgeslagen worden

noch waar men ziet hoe nu binnen slechts 25 ton banden en buiten slechts 10 to(n) gemalen banden worden opgeslagen; Hierdoor zijn verzoekers en de buurt aan de willekeur van de aanvrager overgeleverd; In de vergunning is bovendien slechts in een lawaaitest voorzien binnen de 3 maanden;

Dit zal alleszins een blootstelling gedurende 3 maanden meebrengen aan het lawaai en de activiteiten van aanvrager, gezien niet in een afgesloten ruimte zal worden gewerkt, en dit al bleek ten tijde van de aflevering van de vergunning, (...) maar dit onvoldoende is bestudeerd en onderzocht is door de Bestendige Deputatie;

Als de uitbating start, met de banden en/of banden afval tot tegen de tuinafsluiting en de gevel van verzoekers, kan brand de vernieling inhouden van de zaak en woonst van verzoekers; Men kan dit niet uitsluiten volgens de BRANDWEER zelf; (...) Volgens de vergunning en de brandweer kan zelfs bij opslag binnen en opslag van alleen gemalen banden buiten niemand uitsluiten dat er brand ontstaat met alle schadelijke, giftige en kankerverwekkende gevolgen voor omwonenden en voor de verdere omgeving waarbij in elk geval de Al2 zou moeten worden afgesloten;

De fysische integriteit van verzoekers en hun werknemers en de materiële en financiële integriteit worden aangetast;

Dergelijke nadelen, zijn niet alleen ernstig maar ook moeilijk te herstellen;

- Nadeel door aantasting van de PSYCHISCHE en FYSISCHE integriteit:

Het welzijn van de verzoekers bewoners en van de werknemers van verzoekers 1-3 zal 3 maanden lang worden op de proef (gesteld) zonder dat enige meting en tussenkomst mogelijk is; Maar ook gans de tijd en ook na drie maanden zal de dreiging van een ramp blijven bestaan waarbij zijzelf, hun werknemers en ook derden zwaar kunnen worden aangetast en zelfs in levensgevaar kunnen verkeren;

Dit weegt op de ingesteldheid en het goed psychisch en fysisch functioneren van alle betrokkenen;

Voor de verzoekers 4 en 5 is er 7 dagen op 7, 24 uur op 24 die dreiging, wat hun gezinsleven en persoonlijk functioneren negatief zal bepalen; Een vernietigingsbeslissing zal dit nadeel nooit meer teniet doen;

- MATERIEEL en FINANCIËEL nadeel:

Voor de eerste 3 verzoekers zal schade ontstaan in de commerciële activiteiten wegens het verminderd aantrekkelijk karakter van hun uitbating voor mogelijke klanten en dit zelfs zonder een grote ramp;

Zeker zal het nadeel bij een eventuele brand met ontruiming of het afbranden van de vestiging nauwelijks herstelbaar zijn, en het bedrijf in zijn voortbestaan bedreigen; (ARS studies, G. DEBERSAQUES, M. VAN DAMME, S. DE CLERCQ en G. LAENEN; Rechtsbescherming door de Raad van State 15 jaar procedurele vernieuwing, Die Keure 2004, p. 167 noot 47;)

Men moet niet alleen heropbouwen maar verliest onmiddellijk een aantal opportuniteiten en mogelijkheden die moeilijk zijn in te schatten en financieel te vergoeden;

Een en andere is ook een bedreiging voor verzoekers die met een handicap wegens ontoereikende behuizing en uitrusting, en wegens het ontbreken aan mankracht wegens technische werkloosheid niet meer zullen kunnen concurreren;

Na verloop van tijd zullen ook personeelsleden andere werkplek opzoeken en zal het moeilijk zijn met het vertrouwde personeel alles terug op te bouwen".

Beoordeling

9. 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.

De met het bestreden besluit vergunde inrichting is gelegen in een zone voor ambachtelijke bedrijven en KMO's. De onroerende goederen waarvan de verzoekende partijen eigenaar of gebruiker zijn, zijn gelegen in hetzelfde bestemmingsgebied. Van diegenen die in een zone voor ambachtelijke bedrijven en KMO's wonen of er zelf bedrijfsactiviteiten uitoefenen, mag een grotere tolerantie worden verwacht voor hinder die afkomstig is van andere bestemmingsconforme activiteiten die ter plaatse ontwikkeld worden. Te dezen beweren de verzoekende partijen weliswaar dat het vergunde bandenverwerkend bedrijf een industrieel karakter heeft, maar die bewering wordt op geen enkele wijze gestaafd en kan door de Raad van State in de huidige stand van het geding ook niet als een evidentie worden aangenomen.

Met betrekking tot het beweerd brandgevaar kan uit het door de verzoekende partijen aangehaalde gunstig brandweerverslag van 24 februari 2010, waarin onder meer gesteld wordt dat "geen enkele zekerheid van volledige beveiliging tegen brand of evacuatie kan gegeven worden", niet op goede gronden

besloten worden dat aan de vergunde activiteiten een groot of onaanvaardbaar risico op brand verbonden is. Een brandrisico, waarvan niet wordt aangetoond dat het wezenlijk verschilt met de uitzonderlijke risico's waaraan elke vergunningsplichtige activiteit onderhevig is, is te hypothetisch om de schorsing van de tenuitvoerlegging van een milieuvergunning te verantwoorden.

Voorts gaan de verzoekende partijen er in hun uiteenzetting ten onrechte van uit dat de bandenopslag bestaat uit "85 ton banden buiten, 9 ton banden binnen en 6 ton gemalen banden". Het bestreden besluit vergunt dergelijke opslaghoeveelheden niet. Uit de vergunning blijkt immers dat aan de tussenkomende partij slechts een vergunning werd verleend voor de opslag en het mechanisch behandelen van maximaal 35 ton rubberen afvalbanden, bestaande uit de opslag van 25 ton te behandelen afvalbanden binnen in het bedrijfsgebouw in de drie daartoe aangewezen compartimenten en de opslag van maximaal 10 ton restproduct (geshredderde afvalbanden) in een container. Dat werd ook als bijzondere voorwaarde opgelegd. De vergunning is expliciet geweigerd voor de opslag en het mechanisch behandelen van méér dan 35 ton rubberen afvalbanden.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen poneren blijkt uit geen enkel stuk van het dossier dat de opslag van banden of geshredderd product zal gebeuren tegen de tuinmuur van de vierde en de vijfde verzoekende partij.

Uit het inrichtingsplan blijkt dat slechts één transportband geïnstalleerd zal worden en niet twee zoals de verzoekende partijen laten uitschijnen. Het shredderen vindt plaats binnen in het bedrijfsgebouw. De verzoekende partijen maken niet met overtuigende gegevens aannemelijk dat het vermalen van de banden binnen in het gebouw ernstige geluidshinder zal teweegbrengen buiten het gebouw, laat staan dat die hinder onaanvaardbaar zou zijn in een zone voor ambachtelijke bedrijven en KMO's. Bovendien bevat de bestreden milieuvergunning een bijzondere milieuvoorwaarde die van aard is om de geluidshinder die de verzoekende partijen eventueel zouden lijden te ondervangen :

"Binnen een termijn van 3 maanden na ingebruikstelling van de shreddermachine dient via een controlemeting, uitgevoerd ter hoogte van de

dichtstbijzijnde woning en ter hoogte van de scheidingsmuur met de detailhandel, nagegaan te worden of voldaan wordt aan de geluidsvoorwaarden gesteld in Vlarem II. Indien er niet voldaan kan worden aan de geluidsvoorwaarden gesteld in Vlarem II, dient er een saneringsplan conform Vlarem II opgesteld en uitgevoerd te worden".

Uit wat voorafgaat volgt dat niet is aangetoond dat de psychische of fysische integriteit van de verzoekende partijen ernstig in gevaar is. In redelijkheid kan niet worden aangenomen dat de verzoekende partijen een verlies aan cliënteel zullen lijden ten gevolge van de exploitatie van de vergunde inrichting. Derhalve is ook een financieel nadeel, dat in principe trouwens herstelbaar is, niet bewezen.

10. 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 de BVBA Eco-Tyre 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 tien februari tweeduizend en elf, 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