

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 220.413 van 3 augustus 2012
in de zaak A. 204.249/X-15.054.**

In zake : de n.v. CYTEC SURFACE SPECIALITIES
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Els Empereur
kantoor houdend te 2600 ANTWERPEN-BERCHEM
Uitbreidingstraat 2
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Marc Van Bever
kantoor houdend te 1850 GRIMBERGEN
Pastoor Wouterstraat 32, bus 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen :

1. de n.v. UPLACE
2. de n.v. USHOP
3. de n.v. UWORK
4. de n.v. UDRIVE
5. de n.v. USTAY
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Bouckaert en Pieter Vandenheede
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 29 maart 2012, strekt tot de
schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van 16 december 2011 van de
Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk

ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

Met toepassing van artikel 90, § 1, vierde lid van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is de zaak verwezen naar een kamer met drie leden.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 juni 2012.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Kristof Hectors, die loco advocaat Els Empereur verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Evert Vervaeke, die loco advocaat Marc Van Bever verschijnt voor de verwerende partij, en advocaten Jan Bouckaert en Pieter Vandenheede, die verschijnen voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Van Mingeroet 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. Tussenkomst

3. Met een op 10 mei 2012 ter post aangetekend verzoekschrift vragen de n.v. UPLACE, de n.v. USHOP, de n.v. UWORK, de n.v. UDRIVE en de n.v. USTAY, houders van zakelijke rechten op percelen in het plangebied van het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan en -wat de n.v. UPLACE betreft- houder van een stedenbouwkundige vergunning in dit gebied, om in het geding te mogen tussenkomen.

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

IV. Feiten

4. De verzoekende partij exploiteert aan de Anderlechtstraat 33 te Drogenbos een chemisch bedrijf. Dit bedrijf is blijkens het verzoekschrift een inrichting waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn in de zin van het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (hierna: SEVESO-inrichting).

Het terrein waarop de verzoekende partij haar bedrijf exploiteert (hierna: het terrein van de verzoekende partij) is krachtens het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse bestemd tot industriegebied.

5. Op 17 december 2010 stelt de Vlaamse regering het ontwerp ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening van het Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel (VSGB) en aansluitende open ruimtegebieden” voorlopig vast.

In “cluster A5-6: Drogenbos Kanaal - noordelijke ontsluiting” van het “deelgebied Zuidelijke Kanaalzone” wordt het terrein van de verzoekende partij bestemd tot “A5.1.Gemengd regionaal bedrijventerrein”, waarvoor onder meer volgende voorschriften gelden:

“Artikel A5.1.1

Het bedrijventerrein is bestemd voor bedrijven met de volgende hoofdactiviteiten:

- productie, opslag, bewerking en verwerking van goederen;
- productie van energie;
- onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten;
- op- en overslag, voorraadbeheer, groepage, fysieke distributie en groothandel.

De volgende hoofdactiviteiten zijn niet toegelaten:

- kleinhandel;
- agrarische productie;
- autonome kantoren.

(...)

Artikel A5.1.4

De bestaande activiteiten of functies die niet inbegrepen zijn in lid 1 van dit artikel en die aanwezig zijn in dit gebied op het moment van definitieve vaststelling van dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan kunnen blijven bestaan tot de stopzetting. Alle handelingen die nodig zijn om een bestaande activiteit of functie te bestendigen zijn toegelaten. De uitbreiding van de bestaande activiteiten of functies is beperkt tot de percelen in eigendom of gebruik voor de bestaande activiteit in dit gebied op het moment van definitieve vaststelling van dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan”.

6. Van 14 februari 2011 tot 14 april 2011 wordt over het ontwerp-plan een openbaar onderzoek georganiseerd, waarbij onder meer de verzoekende partij een bezwaarschrift indient.

7. Op 7 juli 2011 brengt de Vlaamse commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: de VLACORO) advies uit over het ontwerp-plan.

8. Bij besluit van de Vlaamse regering van 16 december 2011 wordt het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening van het Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel (VSGB) en aansluitende open ruimtegebieden” definitief vastgesteld.

Dit is het bestreden besluit.

Tot opzichte van het ontwerp-plan wordt in het definitief vastgestelde uitvoeringsplan onder meer volgend voorschrift toegevoegd voor het voornoemde gebied “A5.1.Gemengd regionaal bedrijventerrein”:

“Artikel A5.1.8

Inrichtingen die vallen onder de toepassing van het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de beheersing van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken zijn niet toegelaten”.

9. Op 16 maart 2012 schrijft de raadsman van de verzoekende partij de verwerende partij een brief waarin zij het volgende stelt:

“Mijn cliënte verzoekt Uw Administratie om dringend verduidelijking te bieden omtrent de stedenbouwkundige voorschriften, die voor deze zone gelden (artikel A5.1 van de voorschriften).

(...)

Artikel 5.1.8 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP stelt (...) dat SEVESO-inrichtingen (zoals de vestiging van Cytec) niet toegelaten zijn, op het gemengd regionaal bedrijventerrein.

(...)

De vraag van mijn cliënte betreft de samenlezing van het voormelde artikel 5.1.8 van de stedenbouwkundige voorschriften, met artikel 5.1.4. ervan. Krachtens artikel 5.1.4. kunnen activiteiten, die niet zijn toegelaten volgens artikel A5.1.1, blijven bestaan, en beperkt uitbreiden, binnen de percelen in eigendom of gebruik van de bestaande activiteit.

(...)

Vermits artikel A5.1.4 enkel verwijst naar activiteiten die niet toegelaten zijn volgens artikel A5.1.1, te weten kleinhandel, agrarische productie en kleinhandel, stelt zich de vraag of artikel A5.1.4 ook geldt voor de activiteiten die niet toegelaten zijn volgens artikel A5.1.8, te weten SEVESO-inrichtingen.

Meer bepaald zou cliënte graag vernemen of de stedenbouwkundige voorschriften zo gelezen dienen te worden dat Cytec haar activiteiten ter plaatse kan behouden, en zelfs nog beperkt kan uitbreiden binnen de percelen die nu in haar eigendom zijn, of door haar gebruikt worden voor de bestaande activiteiten?

Graag ontving ik ten spoedigste uw antwoord en liefst vóór 23 maart aanstaande, nu de termijn om desgevallend een annulatieberoep in te stellen bij de Raad van State lopende is. Het spreekt voor zich dat het antwoord van Uw Administratie voor mijn cliënte van het grootste belang is, nu deze rechtstreeks betrekking heeft op de exploitatiezekerheid van het bedrijf ter plaatse”.

10. Op 19 maart 2012 beantwoordt de verwerende partij de voornoemde brief als volgt:

“Geachte,

In uw brief (...) wijst u ons op een mogelijke materiële fout in de stedenbouwkundige voorschriften bij het gebied A5.1. (gemengd regionaal bedrijventerrein).

Wij onderzoeken momenteel of en hoe we dit kunnen rechtzetten.

Voor meer informatie in verband met het betreffende gebied kan u ons contacteren”.

11. Op 27 april 2012 neemt de Vlaamse regering het als volgt luidende besluit “tot rechtzetting van een materiële vergissing in bijlage II bij het besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2011 houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden”:

“Gelet op de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening;

Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2011 houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘afbakening VSGB en aansluitende open ruimte gebieden’;

Overwegende dat de Vlaamse Regering op geen enkel ogenblik tijdens de totstandkoming van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘afbakening VSGB en aansluitende open ruimte gebieden’ te kennen heeft gegeven Seveso-bedrijven niet te willen toelaten; dat integendeel uit de context en in het bijzonder uit het voorschrift A5.1.3 blijkt dat de Vlaamse Regering de bedoeling had de bestaande situatie, die Seveso-bedrijven toelaat, te behouden;

Overwegende dat na het openbaar onderzoek, vermeld in artikel 2.2.6 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, in bijlage II van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan per vergissing een voorschrift A5.1.8 werd toegevoegd dat Seveso-bedrijven niet toelaat;

Overwegende dat de toevoeging van het voorschrift A5.1.8 onmiskenbaar een materiële vergissing is geweest en dat het noodzakelijk is, met het oog op de rechtszekerheid, deze materiële vergissing recht te zetten;

Op voorstel van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

Artikel 1. In bijlage II bij het besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2011 houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘afbakening VSGB en aansluitende open ruimte gebieden’ wordt artikel A5.1.8, verkeerdelijk opgenomen in de stedenbouwkundige voorschriften, voor ongeschreven en onbestaande gehouden.

Art. 2. De Vlaamse minister, bevoegd voor de ruimtelijke ordening, is belast met de uitvoering van dit besluit”.

V. Ontvankelijkheid van de vordering

12. De tussenkomende partijen betwisten de ontvankelijkheid van de vordering. Er bestaat vooralsnog geen noodzaak om over de opgeworpen excepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over deze excepties dringt zich immers slechts op indien zou blijken dat de grondvoorwaarden voor schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

VI. Onderzoek van de vordering

13. 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.

Standpunt van de partijen inzake het moeilijk te herstellen ernstig nadeel

14. In haar verzoekschrift wijst de verzoekende partij erop dat de bestemmingsvoorschriften in het bestreden uitvoeringsplan haar totaal in het ongewisse laten over de gebruiksmogelijkheden van haar terrein. Zij stelt dat, zoals zij onder het eerste (lees : enige) middel heeft aangetoond, de stedenbouwkundige voorschriften A5.1.4 en A5.1.8. totaal tegenstrijdig zijn en niet de minste duidelijkheid bieden over de vraag of haar vestiging ter plaatse behouden kan worden (én beperkt kan uitbreiden), dan wel zonder meer vanaf heden ter plaatse niet langer is toegelaten.

Volgens de verzoekende partij blijkt uit de vaste rechtspraak van de Raad van State dat een uitvoeringsplan, dat verstoken is van de nodige rechtszekerheid, en dat de grondslag vormt voor de beoordeling van hangende en/of toekomstige vergunningsaanvragen, een moeilijk te herstellen en ernstig

nadeel kan uitmaken. Zo werd de onzekerheid over de verdere groei en uitbouw van een bedrijf (en de ontsluiting van een bedrijfssite) reeds als nadeel aanvaard.

De verzoekende partij besluit dat de totale onduidelijkheid over de exploitatiezekerheid (en toekomstige uitbreidingsmogelijkheden) ter plaatse, in haren hoofde een moeilijk te herstellen ernstig nadeel vormt.

15. De verwerende partij stelt in haar nota dat uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat de onmogelijkheid om een bedrijf uit te breiden in wezen neerkomt op een louter financieel nadeel, dat in beginsel te herstellen is. Volgens de verwerende partij beperkt de verzoekende partij zich ertoe te verwijzen naar twee arresten van de Raad van State die geenszins toegepast kunnen worden op de huidige casus. Evenmin brengt de verzoekende partij concrete gegevens en cijfers aan waaruit eventuele uitbreidingsplannen zouden moeten blijken.

Tot slot verwijst de verwerende partij naar haar uiteenzetting ter weerlegging van het enige middel waaruit blijkt dat de exploitatiezekerheid van de verzoekende partij helemaal niet in het gedrang komt door de vaststelling van het bestreden uitvoeringsplan.

16. In hun verzoekschrift tot tussenkomst stellen de tussenkomende partijen dat de verzoekende partij nergens enige gegeven aanbrengt waaruit blijkt dat haar activiteiten in ernstige mate zouden worden verstoord. Zij toont niet aan dat haar nadeel dermate ernstig is dat niet kan worden gewacht tot de uitspraak omtrent de vernietiging. Volgens de tussenkomende partijen is het aangevoerde nadeel inzake de onzekerheid van exploitatie en uitbreidingsmogelijkheid overigens een nadeel dat inherent is aan elke bedrijfsvoering.

Tot slot stellen de tussenkomende partijen dat het nadeel inzake exploitatiezekerheid en uitbreidingsmogelijkheden als dusdanig een in principe herstelbaar financieel nadeel is, “als het al in concreto zou zijn toegelicht, quod non”.

Beoordeling

17. Luidens artikel 17, § 3, vierde lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bevat de vordering tot schorsing een uiteenzetting van de middelen en de feiten die volgens de indiener ervan het bevelen van de schorsing rechtvaardigen. Artikel 8, eerste lid, 3° van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State, bepaalt dat het enig verzoekschrift “een uiteenzetting (bevat) van de feiten die van aard zijn aan te tonen dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte de verzoekende partij een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, waarbij alle stukken worden gevoegd die het risico op dergelijk nadeel aantonen”.

Uit deze bepalingen volgt dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift duidelijk en concreet moet aangeven waarin precies het moeilijk te herstellen ernstig nadeel is gelegen dat zij ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit ondergaat of dreigt te ondergaan. De verzoekende partij mag zich daarbij niet beperken tot vaagheden en algemeenheden, maar dient integendeel zeer concrete en precieze gegevens aan te brengen waaruit blijkt dat zij persoonlijk een moeilijk te herstellen ernstig nadeel ondergaat of dreigt te ondergaan.

18. De verzoekende partij verschaft in haar verzoekschrift noch over haar bestaande exploitatievergunning, noch over haar uitbreidingsplannen enig concreet gegeven. Zij legt ter zake ook geen enkel stuk neer.

19. De verzoekende partij leidt haar nadeel af uit artikel A5.1.8 van de voorschriften van het bestreden uitvoeringsplan. Op 27 april 2012 heeft de Vlaamse regering besloten dat “artikel A5.1.8, verkeerdelijk opgenomen in de stedenbouwkundige voorschriften, voor ongeschreven en onbestaande (wordt) gehouden” (randnr. 11). Ter terechtzitting erkent de verzoekende partij van dit besluit op de hoogte te zijn.

20. In het licht van het voorgaande blijkt niet welke concrete nadelen de verzoekende partij dreigt te ondergaan als gevolg van de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden uitvoeringsplan.

21. De conclusie is dat er niet wordt voldaan aan de voorwaarde van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Hieruit volgt dat niet is voldaan 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 n.v. UPLACE, de n.v. USHOP, de n.v. UWORK, de n.v. UDRIVE en de n.v. USTAY 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 drie augustus 2012, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	voorzitter van de Raad van State,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens