

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 228.032 van 8 juli 2014
in de zaak A. 206.647/X-15.238.**

In zake : Jorgen VANKERSSCHAEVER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Pieter-Jan Defoort en Lies Du Gardein
kantoor houdend te 8000 Brugge
Predikherenstraat 23, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Yves François
kantoor houdend te 8790 Waregem
Eertbruggestraat 10
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de NV AQUAFIN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Erika Rentmeesters
kantoor houdend te 9100 Sint-Niklaas
Vijfstraten 57
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 oktober 2012, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 2012 ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester’.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 10 januari 2013. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Joke Goris heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 juni 2014.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Lies Du Gardein, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Yves François, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Tom Huygens, die *loco* advocaat Erika Rentmeesters verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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. Artikel 4.4.7, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : VCRO), zoals dit gold vóór de wijziging bij artikel 27, 2°, van het decreet van 11 mei 2012 ‘houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en wijziging van de regelgeving wat de opheffing van het agentschap Ruimtelijke Ordening betreft’ (hierna: het decreet van 11 mei 2012), biedt de mogelijkheid om in een vergunning voor kleine handelingen van algemeen belang, of voor lijninfrastructuur- en nutswerken die een gemeentelijk karakter hebben of een kleine wijziging inhouden, af te wijken van de stedenbouwkundige voorschriften:

“§ 2. In een vergunning voor kleine handelingen van algemeen belang, of voor lijninfrastructuur- en nutswerken die een gemeentelijk karakter hebben of kleine wijziging inhouden, mag steeds worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften, voor zover de betrokken handelingen de algemene bestemming en het architectonische en landschappelijke karakter van het gebied niet kennelijk in het gedrang brengen.

De Vlaamse Regering bepaalt welke handelingen van algemeen belang als klein worden beschouwd, en welke lijninfrastructuur- en nutswerken een gemeentelijk karakter hebben of een kleine wijziging inhouden.
[...].”

3.2. Bij besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 ‘tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester’ (hierna: het besluit van 5 mei 2000) werd in uitvoering van het voormelde artikel 4.4.7, § 2, VCRO bepaald “welke handelingen van algemeen belang als klein worden beschouwd, en welke lijninfrastructuur- en nutswerken een gemeentelijk karakter hebben of een kleine wijziging inhouden”.

3.3. Bij artikel 27, 2°, van het voormelde decreet van 11 mei 2012 wordt het voormelde artikel 4.4.7, § 2, VCRO gewijzigd als volgt:

“§2. In een vergunning voor handelingen van algemeen belang die een ruimtelijk beperkte impact hebben, mag worden afgeweken van

stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften. Handelingen van algemeen belang kunnen een ruimtelijk beperkte impact hebben vanwege hun aard of omvang, of omdat ze slechts een wijziging of uitbreiding van bestaande of geplande infrastructuur of voorzieningen tot gevolg hebben.

De Vlaamse Regering bepaalt welke handelingen van algemeen belang onder het toepassingsgebied van het eerste lid vallen. Ze kan ook de regels bepalen op basis waarvan kan worden beslist dat niet door haar opgesomde handelingen toch onder het toepassingsgebied van het eerste lid vallen.
[...].”

Voormelde wijziging treedt conform artikel 37 van het voormelde decreet van 11 mei 2012 in werking op een door de Vlaamse regering vast te stellen datum.

3.4. Bij het bestreden besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 2012 wordt uitvoering gegeven aan het bij decreet van 11 mei 2012 gewijzigde artikel 4.4.7, § 2, VCRO.

Luidens artikel 3, § 1, 7°, van het voormelde besluit van 5 mei 2000 zoals vervangen door artikel 3 van het bestreden besluit zijn “de aanleg, wijziging of uitbreiding van ondergrondse voor het openbaar net bedoelde leidingen en voorzieningen voor het verzamelen en afvoeren van hemel-, oppervlakte- en afvalwaters en bijhorende kleinschalige infrastructuur zoals controlepunten, pomp- en overslagstations, rietvelden en waterzuiveringsinstallaties met een maximale capaciteit van 1000 IE” handelingen van algemeen belang met een ruimtelijk beperkte impact waarvoor in afwijking van stedenbouwkundige en verkavelingsvoorschriften een vergunning kan worden verleend.

Artikel 7 van het bestreden besluit bepaalt dat dit besluit en artikel 27, 2°, van het decreet van 11 mei 2012 in werking treden op 1 september 2012.

Het bestreden besluit wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 13 augustus 2012.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4.1. Verzoeker is eigenaar en bewoner van een woning gelegen op een perceel aan de Eienbroekstraat 26 te Damme. Overeenkomstig de voorschriften van het gewestplan Brugge-Oostkust, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 april 1977, is verzoekers perceel gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De tussenkomende partij wenst deels op verzoekers perceel en deels op het aanpalende perceel een waterzuiveringsinstallatie op te richten met een totale oppervlakte van ongeveer 2.750 m² en met een capaciteit van 450 IE (inwoners equivalent). Deze waterzuiveringsinstallatie zal meer concreet bestaan uit een rietveld, humustank, biorotor en slibstockagetank. Het bouwen van een waterzuiveringsinstallatie is in strijd met de bestemmingsvoorschriften van het agrarisch gebied. Dit betekent volgens verzoeker dat er in principe een RUP moet worden opgesteld om de waterzuiveringsinstallatie op die locatie te kunnen oprichten. Het bestreden besluit creëert een afwijkingsmogelijkheid op de bestemmingsvoorschriften waardoor de tussenkomende partij rechtstreeks een (bouw- en milieu)vergunning zou kunnen bekomen voor de waterzuiveringsinstallatie.

Verzoeker betoogt dat de bouw en exploitatie van de waterzuiveringsinstallatie een onmiddellijke impact op hem heeft. Het betrokken perceel zal worden onteigend en de waterzuiveringsinstallatie zal aanleiding geven tot diverse vormen van hinder die verzoekers leefkwaliteit zullen aantasten. Verzoekers uitzicht zal eveneens worden aangetast. Ten slotte wijst verzoeker erop dat ook de exploitatie van de waterzuiveringsinstallatie hinder veroorzaakt.

Nu het bestreden besluit een rechtsbasis biedt voor de vergunning van de waterzuiveringsinstallatie én verzoeker daarvan hinder zal

ondervinden, moet volgens hem worden aangenomen dat hij een onrechtstreeks nadeel ondervindt en zodoende doet blijken van het rechtens vereiste persoonlijk, actueel en zeker belang.

4.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat een onrechtstreeks nadeel niet volstaat, doch dat de rechtspraak van de Raad van State een rechtstreeks belang vereist. Te dezen heeft verzoeker geen rechtstreeks belang, noch een actueel of zeker belang.

Verzoekers belang is slechts onrechtstreeks nu het bestreden besluit enkel een vergunningskader schept, doch de betrokken waterzuiveringsinstallatie niet vergunt.

Voorts is verzoekers nadeel hypothetisch, nu het bestreden besluit een waterzuiveringsinstallatie mogelijk maakt, doch niet garandeert dat die er ook effectief komt. Het bestreden besluit voorziet in een afwijkingsmogelijkheid, maar de eigenlijke afwijking en motivering moet blijken uit een stedenbouwkundige vergunning. Het bestreden besluit bevat evenmin een onteigeningsmachtiging, zodat verzoekers vrees tot onteigening niet actueel is.

Daarenboven vloeien de meeste aangehaalde nadelen voort uit de nog te verlenen milieuvergunning. Het bouwen op zich met eventueel bijbehorende ongemakken, is geen rechtmatig nadeel. De visuele impact en aantasting van het leefklimaat is vaag omschreven en wordt niet gesteund door bewijzen – wat ook niet kan, nu er geen sprake is van een stedenbouwkundige aanvraag, maar gewoon van een reglementair besluit.

Bij gebrek aan het vereiste rechtstreeks, actueel en zeker belang is het beroep onontvankelijk.

4.3. De tussenkomenende partij sluit zich in eerste instantie aan bij de exceptie, opgeworpen door de verwerende partij, dat het beroep niet onontvankelijk is bij gebrek aan rechtstreeks belang. De gevreesde hinder vloeit immers niet

rechtstreeks voort uit de bestreden beslissing, nu deze beslissing geen enkele invloed heeft op de mogelijkheid tot onteigening van verzoekers onroerend goed, noch een rechtsgrond biedt voor de afgifte van een milieuvergunning. Uit het bestreden besluit volgt niet met zekerheid dat een stedenbouwkundige vergunning zal verleend worden. Het is dan ook niet zeker dat de aangevoerde hinder zich zal voordoen. En zelfs indien op basis van het bestreden besluit een stedenbouwkundige vergunning bekomen wordt om op of bij verzoekers eigendom een waterzuiveringsinstallatie te bouwen, dan nog bewijst verzoeker niet dat hij daardoor visuele hinder zal ondervinden.

Volgens de tussenkommende partij heeft verzoeker evenmin een belang bij zijn beroep omdat hij geen voordeel kan halen uit de gevorderde nietigverklaring. Ook zonder het bestreden wijzigingsbesluit bestond immers een wettelijk kader om een waterzuiveringsinstallatie te vergunnen in afwijking van de bestemmingsvoorschriften. Zonder het bestreden besluit zou immers de vroegere versie van artikel 4.4.7, § 2, VCRO nog gelden, dat werd uitgevoerd door het oude besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 ‘tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester’. Op basis van artikel 3, § 1, van dat besluit kon reeds onder de oude regeling een vergunning worden verleend voor de bouw van collectoren en kleine waterzuiveringsinstallaties. Een vernietiging van het thans bestreden besluit doet de oude wetgeving herleven en laat de mogelijkheid bestaan om op die basis een vergunning te verlenen, zodat verzoeker geen belang heeft bij de voorliggende procedure. Dit geldt des te meer, aangezien bij een eventueel tussen te komen vernietiging ook artikel 4.4.7/1 VCRO wegvalt. In dat geval vormt artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 ‘betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen’ (hierna: het inrichtingsbesluit), evenzeer een mogelijke basis voor de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning voor de bouw van een waterzuiveringsinstallatie.

Ten slotte wijst de tussenkomende partij erop dat verzoeker er geen belang bij heeft om de overige bepalingen van het bestreden besluit aan te vechten, nu hij zijn belang volledig ent op de mogelijke toekomstige inplanting van een waterzuiveringsinstallatie op of vlak bij zijn eigendom op basis van artikel 3, § 1, 7°, van het bestreden besluit. Verzoeker betoogt dat ook andere artikels van het bestreden besluit onwettig zijn, doch verduidelijkt niet waarin zijn belang gelegen is om die bepalingen te bestrijden.

4.4. In zijn memorie van wederantwoord argumenteert verzoeker dat de verwerende partij de principes inzake het belang bij de aanvechting van individuele bestuurshandelingen ongenueanceerd toepast op de voorliggende procedure tegen het bestreden reglementair besluit. Volgens de rechtspraak van de Raad van State heeft een verzoeker er echter belang bij een reglementair besluit aan te vechten, indien dit besluit op hem kan worden toegepast en dit besluit zijn situatie op ongunstige wijze zou kunnen beïnvloeden.

Dat is te dezen het geval: artikel 3, § 1, 7°, van het bestreden besluit creëert een rechtstreekse vergunningsmogelijkheid voor de tussenkomende partij om een waterzuiveringsinstallatie op te richten op verzoekers perceel. Uit de communicatie van de tussenkomende partij en de haalbaarheidsstudie die ze liet opstellen, blijkt duidelijk dat er concrete plannen zijn om de waterzuiveringsinstallatie op het terrein van verzoeker te realiseren. Nu het bestreden besluit kan en naar alle waarschijnlijkheid zal worden toegepast voor de oprichting van een waterzuiveringsinstallatie op het perceel van verzoeker én deze waterzuiveringsinstallatie verzoekers situatie in ongunstige zin kan beïnvloeden, beschikt verzoeker over het vereiste belang om het bestreden besluit aan te vechten.

Bijkomend stelt verzoeker nog dat de impact van de waterzuiveringsinstallatie niet louter van milieutechnische aard is en dat hoe dan ook dergelijke nadelen aangehaald kunnen worden om de belangvereiste te staven, ook al is de bestreden beslissing geen milieuvergunning.

4.5. In zijn laatste memorie stelt verzoeker nog dat hij “de auditeur [kan] volgen in haar stelling dat zijn belang moet worden beperkt tot de vernietiging van het artikel 3, § 1, 7° van het bestreden besluit”. Hij merkt op dat bij een nietigverklaring beperkt tot artikel 3, § 1, 7°, van het bestreden besluit, artikel 7 van het bestreden besluit zal blijven bestaan en artikel 20 van het inrichtingsbesluit bijgevolg niet zal herleven. Derhalve behoudt verzoeker zijn belang bij de vordering. Zelfs indien zou worden geoordeeld dat artikel 7 mee zou moeten worden vernietigd, dan nog meent verzoeker dat artikel 20 van het inrichtingsbesluit niet herleeft, aangezien de Vlaamse regering een afzonderlijk artikel 5 heeft ingevoerd waarin expliciet wordt bepaald dat artikel 20 van het inrichtingsbesluit wordt opgeheven.

4.6. In haar laatste memorie merkt de tussenkomende partij op dat verzoeker er zich in zijn laatste memorie toe beperkt om het argument inzake het opnieuw in werking treden van artikel 20 van het inrichtingsbesluit te betwisten. Over het feit dat naast artikel 20 van het inrichtingsbesluit ook het oude artikel 4.4.7, § 2, VCRO en het oude artikel 3, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 ‘tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester’ voorzien in de mogelijkheid om af te wijken van een bestemmingsvoorschrift voor de vergunning van de desbetreffende waterzuiveringsinstallatie, rept verzoeker in zijn laatste memorie met geen woord. Voorts handhaaft de tussenkomende partij haar argumentatie dat het belang van verzoeker geen rechtstreeks belang betreft.

Beoordeling

4.7. Overeenkomstig artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kunnen de beroepen tot nietigverklaring bedoeld bij artikel 14 van die wetten, voor de afdeling bestuursrechtspraak worden gebracht door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang.

4.8. De omstandigheid dat een verzoeker, als gevolg van een eventuele vernietiging van een reglementair besluit of van een onderdeel ervan, een kans krijgt dat zijn situatie in een gunstiger zin wordt geregeld, volstaat om zijn belang bij het bestrijden ervan aan te nemen. Door het bestreden besluit heeft de verwerende partij haar wil geuit in een nieuwe regeling te voorzien en de nietigverklaring ervan geeft verzoeker bijgevolg uitzicht op een voor hem gunstiger regeling.

4.9. Bijgevolg dient het belang van verzoeker te worden aangenomen.

4.10. De excepties worden verworpen. Ze maken derhalve niet de oplossing van het geschil mogelijk, zodat er reden is voor het auditoraat tot het opstellen van een aanvullend verslag.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt gelast met een aanvullend onderzoek.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht juli 2014,
door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust