

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 228.881 van 23 oktober 2014
in de zaak A. 212.382/VII-39.115.**

In zake : 1. Marleen DENDAS
 2. Peter BRAUNS
 3. Tom THEUNISSEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Wim Mertens
 kantoor houdend te 3580 Beringen
 Scheigoorstraat 5
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door
de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :
de BVBA BALDEWIJNS & CO
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Van Wesemael
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 235
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 5 mei 2014, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 19 februari 2014 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Limburg van 1 september 2011,

houdende het weigeren van vergunning aan de BVBA Baldewijns & Co voor de exploitatie van een inrichting voor transport en recuperatie van bouw- en sloopafval met betoncentrale, gelegen aan de Albertkanaalstraat te Hasselt, gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de milieuvergunning onder voorwaarden wordt verleend.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 oktober 2014.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Philippe Dreesen, die loco advocaat Wim Mertens verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Tine Strubbe, die loco advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Caroline De Mulder, die loco advocaat Philippe Van Wesemael verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Rita Van Den Eeckhout 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 3 juni 2014 ter post aangetekend verzoekschrift vraagt de BVBA Baldewijns & Co om in het geding te mogen tussenkomen.

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

IV. Feiten

4.1. Op 10 februari 2011 dient de tussenkomende partij een aanvraag in voor de exploitatie van een inrichting voor transport en recuperatie van bouw- en sloopafval met betoncentrale.

Deze aanvraag heeft concreet betrekking op een nieuwe exploitatie voor de recuperatie van bouw- en sloopafval afkomstig van het bouwen, renoveren en slopen van gebouwen en constructies of van de aanleg en opbraak van wegen. Indien er zich voldoende puin op de betrokken terreinen zou bevinden, zou er een breek- en zeefinstallatie worden gehuurd voor verdere sortering en afbraak van het puin. De betoncentrale dient voor de aanmaak van mager beton en het mengen van toevoegstoffen aan de gerecupereerde grond. Ook snoeihout zal worden aangevoerd waarvoor een verhakselaar zal worden gehuurd. Verder is er nog een garageherstelwerkplaats voorzien voor onderhoud aan het rollend materieel en een brandstofverdeelininstallatie voor de verdeling van mazout en diesel.

4.2. Tijdens het openbaar onderzoek worden 25 bezwaarschriften ingediend.

4.3. Op 1 september 2011 weigert de deputatie van de provincie Limburg de gevraagde vergunning om volgende redenen :

"(...)

Overwegende dat het mobiliteitsaspect een niet te onderschatten aspect is bij de inplanting van een dergelijk bedrijf in de nabijheid van woonkernen; dat bij de beoordeling van de aanvaardbaarheid vooral rekening gehouden moet worden met de hinder die veroorzaakt wordt door de bijkomende vrachtwagentransporten; dat de veroorzaakte hinder sterk zal afhangen van de schaal en het type weg waarlangs de installatie ligt en ook waarlangs het transport gebeurt;

Overwegende dat in het aanvraagdossier niet werd nagegaan of de mobiliteitseffecten die de geplande inrichting zal veroorzaken, te verzoenen zijn met de reeds aanwezige woonfunctie in de nabijgelegen woonkernen van Stokrooie en Kuringen; dat er in de aanvraag geen maatregelen worden voorgesteld om de mobiliteitseffecten in goede banen te leiden;

Overwegende dat, op basis van het huidige dossier, de mogelijke mobiliteitseffecten van deze nieuwe inrichting onvoldoende ingeschat kunnen worden; dat de impact op de verkeersveiligheid en de verkeersleefbaarheid onvoldoende kan ingeschat worden om de gevraagde vergunning te verlenen; dat daarom, vanuit het voorzorgsbeginsel, de gevraagde vergunning voor deze nieuwe inrichting geweigerd wordt;

(...)

Overwegende dat de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren en bemerkingen mbt verkeershinder en -veiligheid en de zware transporten door de dorpskernen worden bijgetreden;

(...)"

4.4. Op 6 oktober 2011 dient tussenkomende partij hiertegen beroep in bij de Vlaamse minister van Leefmilieu. De minister verleent op 20 februari 2013 de gevraagde vergunning mits naleving van een aantal bijzondere voorwaarden ter voorkoming van stofhinder, geluidshinder, bodem- en grondwaterverontreiniging en maatregelen in verband met de natuur.

4.5. De Raad van State vernietigt bij arrest nr 224.588 van 10 september 2013 deze beroepsbeslissing.

4.6. In het kader van het nieuwe onderzoek van het beroep tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Limburg van 1 september 2011 worden nogmaals de adviesinstanties geraadpleegd :

a) op 10 oktober 2013 handhaaft de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij haar gunstig advies;

b) het departement Ruimte Vlaanderen, Afdeling Gebieden en Projecten geeft op 29 oktober 2013 een negatief advies :

"(...)

Het ministerieel besluit van 20 februari 2013 gaf mits voorwaarden, onder meer inzake de aanleg van buffers op het terrein, de milieuvergunning. De Raad van State heeft bij arrest nr. 224.588 van 10 september 2013 deze beslissing vernietigd om reden van onvoldoende motivering tot planologische en technisch-stedenbouwkundige verenigbaarheid. Het arrest verwijst ook naar het ongunstig advies van 8 december 2011 van de toenmalige afdeling Stedenbouwkundig Beleid.

Dit advies nam de argumentatie over van de vraag tot vernietiging die gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar op 14 december 2010 bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft ingesteld tegen de stedenbouwkundige vergunning van de deputatie.

Onderwijl is het bijzonder plan van aanleg 'KMO zone Ronste Weyer' nog steeds in stadium van ontwerp, er zijn dus geen wijzigende juridische omstandigheden ten opzichte van december 2010.

Het departement ziet geen reden tot wijzigend standpunt en blijft bij zijn ongunstige beoordeling zoals verwoord in het eerder advies en in het beroepschrift bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen";

c) de Afdeling Operationeel Waterbeheer deelt op 28 oktober 2013 mee dat het beroep geen elementen bevat die rechtstreeks betrekking hebben op rubrieken waarvoor zij advies geeft;

d) de Vlaamse Milieumaatschappij adviseert (voorwaardelijk) gunstig wat betreft de lozing van 1m³/uur - 5m³/dag - 400m³/jaar bedrijfsafvalwater in oppervlaktewater indien voldaan aan de algemene voorwaarden voor het lozen van bedrijfsafvalwater op oppervlaktewater;

d) het advies van 5 november 2013 van de afdeling Milieuvergunningen is voorwaardelijk gunstig. Er worden bijzondere voorwaarden opgelegd in verband met stofhinder, geluidshinder, bodem- en grondwaterverontreiniging en in verband met de natuur, in verband met de mobiliteit en in verband met de lozing van bedrijfsafvalwater op oppervlaktewater;

e) de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie stelt op 12 november 2013 voor om de milieuvergunning te verlenen mits het opleggen van een reeks bijzondere voorwaarden ter voorkoming van stofhinder, geluidshinder, bodem- en grondwaterverontreiniging, betreffende maatregelen in verband met de natuur, maatregelen in verband met de mobiliteit en in verband met de lozing van

bedrijfsafvalwater op oppervlaktewater;

f) het Agentschap voor Natuur en Bos deelt op 14 november 2013 het volgende mee :

"(...)

Op basis van de ongewijzigde dossierinhoud heeft het ANB geen bijkomende opmerkingen om het al verleende advies (11-08482) voor de (ingevolge vernietiging van het MB door Raad van State) te hernemen beroepsprocedure te wijzigen. Er zijn geen elementen die aanleiding geven tot een herziening van eerder gegeven adviezen. Van bijzonder belang zijn de mitigerende maatregelen die meegenomen zijn in het uiteindelijke advies en de passende beoordeling (11-06098).

Aangezien de argumenten en de bespreking door de Raad van State niet handelen over zaken van het Agentschap voor Natuur en Bos maar ingaan op het aanpassen van de milieuvergunning in de stedenbouwkundige bestemming geeft het ANB geen specifiek advies over de inhoud en de gevolgtrekkingen van het arrest van 10 september 2013 van de Raad van State";

g) het departement Mobiliteit en Openbare werken, Beleid Mobiliteit en verkeersveiligheid besluit zijn advies als volgt :

"Door de nieuwe activiteiten van de aanvrager in de KMO-zone wordt buiten de locatie verkeershinder en omgevingshinder veroorzaakt zowel aan de laad- en loskade aan de kerk van Stokrooie als in de kernen op de routes naar en van het bedrijf. Er is ook hinder voor het fietsverkeer op de functionele fietsroute op het jaagpad".

4.7. Op 19 februari 2014 verleent de minister de gevraagde vergunning mits het opleggen van een aantal bijzondere voorwaarden ter voorkoming van stofhinder, ter preventie van geluidshinder, ter voorkoming van bodem- en grondwaterverontreiniging en omtrent maatregelen in verband met de natuur.

Dit is de bestreden beslissing, die onder meer als volgt luidt :

"(...)

Overwegende dat de gebieden voor ambachtelijke bedrijven of gebieden voor KMO'S, overeenkomstig artikel 8.2.1.3 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, bestemd zijn voor kleine en middelgrote ondernemingen mede bestemd zijn voor kleine opslagplaatsen van goederen, gebruikte voertuigen en schroot, met uitzondering van afvalproducten van schadelijke aard;

Overwegende dat een individuele beoordeling van het bedrijf aan de orde is, rekening houdend met de omvang van het bedrijf en de aard van de activiteiten;

Overwegende dat het ontwerp voorziet in het bouwen van kantoren met conciërgewoning en een loods voor de opslag van materialen; dat het gebouw met een breedte van ongeveer 24,50 m en een lengte van ongeveer 134 m een dakrandhoogte heeft van 8,10 m voor het kantoorgedeelte en het eerste gedeelte van de loods en een dakrandhoogte van 12,10 m voor het tweede deel van de loods; dat de loods ten noorden ingeplant wordt tegen de perceelsgrens; dat aan de linker perceelsgrens een groenzone over een breedte van 15 m behouden blijft; dat de overige perceelsoppervlakte verhard wordt; dat aan de voorzijde van het gebouw aan de straatkant een parking en een in- en uitrit wordt voorzien; dat in het verlengde van de toegang een weegbrug geplaatst wordt met links ervan een betoncentrale en sleufsilo's voor de opslag van grondstoffen;

Overwegende dat de inrichting een totale oppervlakte van ongeveer 3,9 ha heeft, waarvan ongeveer 0,5 ha wordt bebouwd en ongeveer 1,3 ha wordt uitgevoerd in waterdoorlatende verharding;

Overwegende dat de verwerking van een deel van het puin, het bouwafval en de grond op de site zal plaatsvinden: dat eveneens een betoncentrale wordt voorzien;

Overwegende dat het bedrijf een 32-tal werknemers tewerkstelt; dat er stalplaatsen zijn voor 42 voertuigen waarvan de helft van deze voertuigen gedurende langere periodes niet aanwezig is op het bedrijf;

Overwegende dat de activiteiten die zullen uitgevoerd worden, niet als grootschalige industrie kunnen worden aangemerkt; dat er bijgevolg inzake schaal van gebouwen en terreinoppervlakten geen doorverwijzing naar industriegebied nodig is; dat het geheel nog steeds als middelgrote onderneming kan aangemerkt worden; dat het bedrijf bijgevolg past in de gewestplanbestemming 'gebied voor KMO's';

Overwegende dat de activiteiten van de bvba Baldewijns en co aansluiten bij deze van het naastgelegen bedrijf in de KMO-zone; dat het buurbedrijf leverancier is van bouwmaterialen en een opslagplaats voor allerlei bouwmaterialen exploiteert in de KMO-zone waarbij eveneens vrachtwagenverkeer wordt gegenereerd om de verhandelde bouwmaterialen te transporteren;

(...)"

V. Voorwaarden van de vordering tot schorsing

5. Luidens artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring én dat

minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van het besluit *prima facie* kan verantwoorden.

Er kan alleen rekening worden gehouden met hetgeen daarover in het verzoekschrift werd uiteengezet en gestaafd. De Raad van State kan geen acht slaan op hetgeen in later ingediende geschriften of ter terechtzitting nog door de verzoekende partijen wordt bijgebracht. De verwerende partij kan daarop immers niet meer schriftelijk repliceren en de auditeur kan daarover niet op een deugdelijke wijze advies verlenen in een procedure die op grond van artikel 22 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State essentieel schriftelijk is. Er kan uiteraard geen rekening worden gehouden met stukken die ter terechtzitting door de verzoekende partijen worden neergelegd en die niet voorafgaandelijk werden meegedeeld aan de andere partijen.

Spoedeisendheid

6. Preliminair merken de verzoekende partijen op dat de hogere tolerantiegraad die van verzoekers zou mogen worden verwacht in de buurt van een industriegebied, slechts dienstig is indien de inrichting er thuishoort. Hun tolerantiegraad moet worden afgemeten ten opzichte van kleinschalig KMO-gebied.

Zij wijzen ook op de ligging van hun woningen ten opzichte van het KMO-gebied en stellen dat zij allen wonen aan de straat die zal dienen voor de verkeersontsluiting van de inrichting.

De verzoekende partijen steunen de spoedeisendheid op een toename van de verkeerhinder :

"1. Zij vrezen in concreto een onmiddellijke toename van het vrachtwagenverkeer. De aanvraag is immers niet oprecht wat betreft de toelichting van het aantal van 28 vrachtwagenbewegingen per dag, gelet op de transportactiviteiten van de firma en de vergunning voor 25 vrachtwagens. De verzoekende partijen gaan uit van een onmiddellijke en significante toename

van 200 dagelijkse vrachtwagenbewegingen per dag in de dorpskern van Stokrooie.

Voorts wijzen de verzoekende partijen erop dat de onmiddellijke exploitatie van de inrichting ipso facto tot een immense toename van het vrachtverkeer zal leiden buiten de gewoonlijke exploitatie van de inrichting zelf, aangezien de afvalstoffen op het terrein in de Veldstraat te Hasselt zullen worden verplaatst.

Het gebruik van de loskade zal volgens hen leiden tot een toename van het aantal transporten.

Dit geldt des te meer nu de zogenaamde mildere maatregel die het gebruik van het jaagpad zou moeten inhouden niet als verplichtende voorwaarde wordt opgelegd. Bovendien laat die wegnis geen kruisend verkeer toe. Het vrachtwagenverkeer moet dus toch door de dorpskern met inbegrip van de woningen van de verzoekende partijen.

De onmiddellijke exploitatie van de inrichting leidt tot een manifest verkeersonveilige toestand doordat één van de voorgestelde trajecten over een smal jaagpad voert, waar geen uitwijkmogelijkheid is voorzien voor fietsers.

2. De afvoer van de materialen via het kanaal leidt precies tot een toename van het vrachtverkeer aangezien het bedrijf niet aan de loskade ligt.

Aan de loskade gelden geen hinderbeperkende maatregelen tegen stof en geluid.

Het uitblijven van een schorsing zal de onaanvaardbare hinder bestendigen. Zij zullen gans de vernietigingsprocedure de hinder moeten ondergaan. Ook hun belangen zijn beter gediend door een schorsing om onomkeerbare situaties te vermijden".

7. De verwerende partij repliceert in de nota dat er tolerantie kan worden verwacht bij de toetsing van de spoedeisendheid, en dat het meer van belang is te weten hoe hoog de mobiliteitsdruk is dan te weten met welk doel mobiliteit wordt voorzien.

Wat verteld wordt over de hogere mobiliteit is bijzonder speculatief en eigenlijk nergens op gebaseerd. De vaststellingen van de mobiliteit zijn door een deurwaarder uitgevoerd. Er zou een toename zijn van het aantal verkeersbewegingen met 1%. Dit verantwoordt geen spoedeisendheid.

Er kan sprake zijn van hinder voor de omwonenden. Aldus kan het belang niet betwist worden. Het hebben van een belang houdt nog niet in dat de spoedeisendheid kan worden aanvaard. Uit niets blijkt dat de hinder die omschreven wordt, dusdanig ingrijpend zou zijn dat bij spoedeisendheid in

schorsing moet worden voorzien. Elk concreet gegeven daaromtrent ontbreekt overigens in het verzoekschrift.

Ook de behandelingsduur voor de VIIde kamer is dusdanig kort dat het zes tot negen maanden langer verdragen van de gevolgen van de exploitatie van een bedrijf geen spoedeisendheid vereist.

Inzake de belangenafweging heeft de begunstigde van de vergunning er belang bij dat de vergunning niet wordt geschorst. Dat is een evident belang dat het puur speculatieve belang van de verzoekende partijen overtreft.

8. De tussenkommende partij verwijst naar haar bespreking van het eerste middel.

Zij wijst er vervolgens op dat de verzoekende partijen een volledig foutief beeld schetsen van het aantal geschatte vrachtwagenbewegingen per dag (200). De 28 vrachtwagenbewegingen per dag terwijl er 25 vrachtwagens zijn, gaan uit van een gemiddelde berekening.

Evenwel zal het verkeer zich verspreiden over verschillende mogelijke routes namelijk via Kuringen of via Stokrooie. Een groot deel van de afvoer zal gebeuren via het kanaal en het jaagpad.

Uit het afvalstoffenregister blijkt dat voor de periode januari - mei gemiddeld slechts twaalf vrachtwagens per dag het bedrijf aandoen voor het leveren van puin en afval. Sommige vrachtwagens komen zelfs niet naar het bedrijf.

Het puin dat opgeslagen ligt in Hasselt wordt niet vervoerd naar Stokrooie, gelet op de hoge kost daarvan.

De hinder zoals weergegeven door de verzoekende partijen is onjuist, schromelijk overschat en op zijn minst hypothetisch.

Het gebruik van het jaagpad werd wel degelijk als bijzondere voorwaarde opgelegd. De verzoekende partijen bewijzen niet dat tweerichtingsverkeer er niet mogelijk is. Het jaagpad kan desnoods worden aangepast.

Een jaagpad is overigens geen fietspad maar heeft een eigen statuut.

Ook de opmerkingen over geluids- en stofhinder houden geen steek. De milieuvergunning heeft overigens geen betrekking op de loskade.

Beoordeling

9. Een zaak is spoedeisend, en dus vatbaar voor beoordeling in kort geding, zodra de vrees voor schade van enig belang, of zelfs voor ernstige nadelen, een onmiddellijke beslissing wenselijk maakt. Bijgevolg mag het kort geding worden gehanteerd wanneer het geschil niet met de gewone procedure binnen de gewenste tijdspanne opgelost kan worden.

De ingeroepen urgentie mag geen hypothetisch karakter vertonen.

De voorwaarde van het spoedeisend karakter is een schorsingsvoorwaarde die afzonderlijk onderzocht moet worden. De onwettigheden die tegen het bestreden besluit worden aangevoerd kunnen op zich geen reden zijn om het bestaan van spoedeisendheid te aanvaarden.

10. In deze zaak wordt de spoedeisendheid ingeroepen teneinde "verkeershinder" uit vrachtvervoer te vermijden. De verzoekende partijen stellen die verkeershinder voor als een "ernstig nadeel".

Zij stellen dat de onmiddellijke toename van de mobiliteitshinder ervoor zorgt dat de zaak spoedeisend is. Uit hun uiteenzetting kan worden afgeleid dat zij een "significante" toename van het aantal vrachtbewegingen verwachten in de grootte van minimum 200 vrachtwagenbewegingen per dag. Met de tussenkomen de en de verwerende partij moet worden vastgesteld dat deze inschatting speculatief is en geen afbreuk doet aan de gegevens die de tussenkomen de partij in het aanvraagdossier aanbrengt inzake de transportorganisatie.

De verzoekende partijen verwachten voorts "een immense toename" van het vrachtverkeer door de verhuis van afvalstoffen. Zij brengen in het verzoekschrift echter geen concrete gegevens aan die hun vaststelling ondersteunen.

Het gebruik van het jaagpad wordt in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren wel degelijk als bijzondere voorwaarde opgelegd. De verzoekende partijen voeren aan dat het gebruik van het jaagpad tot een verkeersonveilige toestand zal leiden onder andere voor fietsers. Zij betrekken dit nadeel echter niet op henzelf. Wie wil aantonen dat een zaak spoedeisend is, moet aannemelijk maken dat het nadeel dat hij wil ongedaan maken, een persoonlijk nadeel is. Uit de uiteenzetting blijkt niet welke individualiseerbare hinder de verzoekende partijen kunnen ondervinden indien het vrachtverkeer over het jaagpad wordt gestuurd.

De stof- en geluidshinder bij het gebruik van de loskade zal afhangen van de precieze ligging van de woningen van de verzoekende partijen ten opzichte van de loskade. Hierover wordt geen informatie versterkt, zodat op dit vlak de spoedeisendheid evenmin voldoende concreet wordt aangetoond.

Ten slotte vrezen de verzoekende partijen voor onomkeerbare toestanden. Zij geven daar echter geen toelichting bij.

Er is dan ook te dezen geen sprake van spoedeisendheid.

11. Er is bijgevolg niet voldaan aan één van de voorwaarden van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Dit volstaat om de vordering tot schorsing te verwerpen zonder dat het nodig is de opgeworpen ontvankelijkheidsexceptie te onderzoeken.

BESLISSING

1. Het verzoek van de BVBA Baldewijns & Co 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 drieëntwintig oktober tweeduizend veertien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys, kamervoorzitter,
bijgestaan door

Bart Tettelin, griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys