

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 212.812 van 28 april 2011
in de zaak A. 188.253/VII-37.199.**

In zake : Emmanuel KOSLOWSKI
wonende te 9100 Sint-Niklaas
Guido Gezellelaan 11
alwaar woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIE
OOST-VLAANDEREN

Tussenkommende partij :
de NV VARTEKS TRADING
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Abbeloos en tevens door
advocaat Geert Lenssens
kantoor houdend te 1090 Brussel
Carton de Wiartlaan 126
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 15 mei 2008, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 13 maart 2008 inzake het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas van 11 februari 2002, waarmee aan de NV Varteks de milieuvergunning wordt verleend voor het exploiteren van een wasserij/droogkuis aan de Paddeschootdreef 4a te Sint-Niklaas.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 22 juli 2008.

Eerste auditeur Peter Provoost heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoeker en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 maart 2011.

Kamervoorzitter Luc Hellin heeft verslag uitgebracht.

De verzoeker, die in persoon verschijnt, organisatiemedewerker Fanny Cocriamont, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Nicolas D'haenens, die loco advocaten Geert Lenssens en Dirk Abbeloos verschijnt voor de tussenkomende partij, 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. Het bestreden besluit is de derde beslissing over eenzelfde administratief beroep, nadat twee vorige beslissingen door de Raad van State zijn vernietigd bij arresten nrs. 164.817 en 175.089 van respectievelijk 16 november 2006 en 27 september 2007.

3.2. Na het laatste vernietigingsarrest moet de verwerende partij opnieuw beslissen over de administratieve beroepen ingesteld tegen de aan de tussenkomen partij verleende milieuvergunning, meer bepaald over een beroep vanwege de verzoeker, gericht tegen de vergunning op zich, en over een beroep vanwege de tussenkomen partij, gericht tegen het in eerste aanleg beperken van de vergunningstermijn tot tien jaar.

3.3. Volgende adviezen worden verleend :

- a) de afdeling Milieuvergunningen Oost-Vlaanderen adviseert gunstig;
- b) het agentschap Ruimtelijke Ordening meent dat de inrichting verenigbaar is met de bestemming van het Bijzonder Plan van Aanleg (hierna : BPA) "mits de exploitatievoorwaarden zo gesteld kunnen worden dat voldaan wordt aan de voorwaarden van voornoemd BPA";
- c) de Vlaamse Milieumaatschappij verwijst voor wat betreft het lozen van afvalwater naar haar eerder advies van 29 januari 2007;
- d) de provinciale milieudeskundige adviseert gunstig;
- e) de Provinciale Milieuvergunningscommissie adviseert gunstig onder voorbehoud van de verdere bevindingen van het gevraagde juridisch onderzoek en eventueel bijkomend plaatsbezoek door de provinciale dienst milieuhygiëne.

3.4. Op 13 maart 2008 wordt het bestreden besluit genomen : er wordt een vergunning verleend voor een termijn tot 5 maart 2021.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4. De tussenkomende partij werpt op dat de verzoeker niet over het vereiste belang beschikt omdat hij zou nalaten doorslaggevende vaststellingen aan te voeren om de ernst en de moeilijke herstelbaarheid van de aangevoerde nadelen aan te tonen. Zij onderlijnt dat de actio popularis niet opgaat.

5. De verzoeker repliceert dat het dossier betrekking heeft op de evaluatie van een vergunning op proef, na een proeftermijn van één jaar, toegekend aan de tussenkomende partij, en dat hij het door de wet vereiste belang bezit om deze procedure te voeren.

Beoordeling

6. De verzoeker woont in de nabije omgeving van de inrichting van de tussenkomende partij, die gevestigd is binnenin het huizenblok waar zijn woning deel van uitmaakt. De tussenkomende partij toont niet aan dat er voor de verzoeker geen verschil merkbaar is wanneer de inrichting al dan niet wordt geëxploiteerd, zodat er bezwaarlijk sprake kan zijn van een actio popularis. De verwijzing van de tussenkomende partij naar het moeilijk te herstellen ernstig nadeel als grondvoorwaarde voor de schorsing van de tenuitvoerlegging van een administratieve rechtshandeling is in dezen niet relevant.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de partijen

7. De verzoeker roept in een eerste middel de schending in van artikel 5.1.0 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna : inrichtingsbesluit). Hij stelt dat het bestreden besluit geen antwoord geeft op de vragen of de kwestieuze inrichting wordt aanzien als een ambachtelijk of een klein bedrijf, of de inrichting bestaanbaar is met de bestemming woongebied en of deze inrichting verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving. Volgens hem is de kwestieuze inrichting geen ambachtelijk bedrijf, maar een industriële wasserij en is de stelling dat de inrichting, door het afbouwen van de activiteiten en de omstandigheid dat overdag wordt gewerkt, bestaanbaar is met de bestemming woongebied, geen afdoende antwoord. Hij verwijst naar de omstandigheden dat de fabrieksgebouwen zich op vijftien meter van zijn keuken bevinden, dat de meeste gezinnen over een wasmachine en een strijkijzer beschikken en dat de fabrieksgebouwen deels vervallen zijn. Voorts bespreekt de verzoeker concreet verscheidene overwegingen van het bestreden besluit. Hij stelt onder meer dat, wat de overweging betreft dat in het bedrijf in grote mate handenarbeid wordt verricht, de verwerende partij de activiteiten van de tussenkomende partij niet heeft onderzocht en dat op datum van de oorspronkelijke milieuvergunningsaanvraag in 2001-2002, de tussenkomende partij niet voldeed aan een "ambachtsonderneming", zodat haar oorspronkelijke aanvraag onontvankelijk was. Uit de omschrijving van het maatschappelijk doel van de tussenkomende partij blijkt volgens de verzoeker dat deze onderneming niet ressorteert onder "ambachtsonderneming" zoals beschreven in artikel 2 van de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen. Uit de informatie op de website van de

tussenkomende partij blijkt volgens de verzoeker dat het machinepark zeer modern en weinig arbeidsintensief is en dat het onduidelijk is of de kwestieuze werkzaamheden daadwerkelijk worden uitgevoerd door eigen personeel van de tussenkomende partij. Volgens de verzoeker is ten slotte de overweging met betrekking tot de aanhorigheden bij een ambachtelijk bedrijf irrelevant, omdat het te dezen niet zou gaan om een ambachtelijk bedrijf.

8. De verwerende partij verwijst naar de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, die stelt dat bij gebrek aan een wettelijk vastgelegde definitie van "ambachtelijk bedrijf", de overheid dit begrip naar recht en redelijkheid dient in te vullen en dat men zich hiervoor onder meer kan beroepen op de spraakgebruikelijke betekenis van het woord, de omvang van het bedrijf en de aard van de activiteiten die er worden uitgeoefend. Zij citeert uitvoerig de motieven van het bestreden besluit en de aspecten die zij in het bestreden besluit in overweging heeft genomen om te besluiten dat het bedrijf "kleinschalig en ambachtelijk" is, onder meer de omvang van het bedrijf en de aard van de uitgevoerde activiteiten, en verwijst voorts naar de definitie zoals gegeven in het woordenboek Van Dale.

Zij antwoordt voorts dat het statutair doel van de tussenkomende partij niets zegt over de activiteiten die aangevraagd worden op voorliggende locatie en dat de vennootschapsstructuur geen impact heeft op de milieuhygiënische beoordeling van de milieuvergunningsaanvraag voor de vestiging in de Paddeschootdreef. Zij betoogt dat in de aanhef van de genoemde wet van 16 januari 2003 wordt gesteld dat de definitie van "ambachtsonderneming" slechts geldt "voor de toepassing van deze wet en de uitvoeringsbesluiten ervan", zodat deze niet zonder meer kan worden getransponeerd naar de planologische betekenis van het begrip "werkplaats van ambachtelijke aard", maar dat deze definitie niettemin het ambachtelijk karakter van de inrichting bevestigt, aangezien het "hoofdzakelijk de levering betreft van materiële prestaties, gewoonlijk krachtens een contract van huur van diensten, waarmee geen leveringen van waren of slechts toevallige leveringen van waren

gepaard gaan". De verwijzing naar de vermelding op de website van de NV Van Osta dat er "te Sint-Niklaas dagelijks meer dan 80 vakspecialisten een totale verzorging voor huishoudelijk linnen en kledij garanderen" is volgens haar niet dienstig, aangezien uit deze website ook blijkt dat er drie verschillende vestigingen te Sint-Niklaas zijn. De verwijzing naar de oprichting van de BVBA Van Osta Service SO en naar een artikel uit de krant doet volgens haar niet ter zake, aangezien de milieuvergunningverlenende overheid enkel geval per geval de aangevraagde activiteiten voor een bepaalde locatie dient te beoordelen. Zij concludeert dat de inrichting als werkplaats van ambachtelijke aard moet worden beschouwd die niet om reden van goede ruimtelijke ordening in een daartoe aangewezen gebied moet worden afgezonderd en die verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving.

9. De tussenkomenende partij meent dat haar kantoren en winkel ressorteren onder "dienstverlening", en dat uit de adviesverlening blijkt dat zij de woonfunctie in de omgeving niet in het gedrang brengen. Zij stelt dat ambachtelijke bedrijven het gebruik van machines niet uitsluiten en dat in haar inrichting het handwerk van het personeel primeert, zelfs noodzakelijk is voor het strijkwerk. De vijftig personeelsleden zijn volgens haar een bevestiging van de noodzaak om alles met de hand te doen en met kleinbedrijf wordt volgens haar industrie op kleine schaal bedoeld waarbij rekening wordt gehouden met de omvang van het bedrijf. Dat "bedrijven" en zelfs "hinderlijke bedrijven" zijn toegelaten, blijkt volgens haar uit de omschrijving in het BPA waar een uitzondering wordt gemaakt voor "bestaande hinderlijke bedrijven" op minder dan 30 meter achter de voorbouwlijn en die "mogen behouden worden" mits naleving van strengere voorwaarden om milieu- en lawaaihinder te minimaliseren. Zij stelt voorts dat de vraag of een inrichting of een activiteit bestaanbaar is met de stedenbouwkundige bestemming van het woongebied, dan wel omwille van de hinder of ongemakken die inherent zijn verbonden aan de exploitatie van dergelijke inrichting dient te worden ondergebracht in een ander bestemmingsgebied, een feitenkwestie is en dat haar activiteiten te vergelijken zijn met een grote winkel met toonzaal of grootwarenhuis. Zij wijst erop dat een groot

deel van de gronden worden ingenomen door open terrein, parking, bos, dat een deel van de gebouwen leeg staat en dat de verschillende departementen en de milieudeskundige geoordeeld hebben dat zij geen hinder of ongemakken met zich meebrengt. Volgens haar kan de verzoeker het tegendeel niet bewijzen en is de kwestieuze inrichting bestaanbaar met de bestemming woongebied aangezien zij gelegen is in een drukke stadskern met naastgelegen drukke spoorwegen en industriegebieden waar grote bedrijven en drukke invalswegen zijn en enkel lintbebouwing. Zij stelt voorts dat bij het beoordelen van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving moet worden uitgegaan van de specifieke kenmerken van de onmiddellijke omgeving en dat de inrichting volgens het BPA "den Beernaert-Puyenbeke" gelegen is in een zone voor berg- en werkplaatsen. Een belangrijke factor ten slotte is volgens haar het historisch karakter.

10. De verzoeker stelt in zijn laatste memorie dat de beweringen van de tussenkommende partij niet worden aangetoond en dat de door haar aangehaalde motieven niet gedragen worden door het bestreden besluit.

11. De tussenkommende partij stelt in haar laatste memorie dat in het middel geen schending van de formele motiveringsplicht wordt aangevoerd. Zij wijst erop dat haar kernactiviteiten effectief bestaan uit het uitbaten van een strijkatelier, wat volgens haar een uitgesproken ambachtelijk karakter heeft en dat zij om praktische redenen een aantal strijksters groepeerde. Zij stelt dat de droogkuismachines en wasmachines bijkomstig zijn geworden in haar bedrijfsmodel. De overweging dat de inrichtingen zoals sociale ruimten en kantoren ook deel kunnen uitmaken van een ambachtelijk bedrijf, geeft volgens haar aan dat de aanwezigheid van dergelijke aanhorigheden niet ipso facto betekent dat deze bedrijven niet thuishoren in gebieden voor ambachtelijke bedrijven. Ten slotte stelt zij dat de omstandigheid dat zij meer toelichting en uitleg geeft over haar activiteiten dan wat weergegeven is in het bestreden besluit, niet betekent dat de motivatie van het bestreden besluit ontoereikend is.

Beoordeling

12. Het bestreden besluit bevat de volgende overwegingen die van belang zijn om te besluiten dat de inrichting van de tussenkomende partij kleinschalig en ambachtelijk is :

"- in het bedrijf wordt hoofdzakelijk handenarbeid verricht, met name: sorteren van te wassen goed, bevoorraden van wasmachines, uitladen van wasmachines, sorteren van het gewassen goed, plooien, strijken, verzenden, droogkuiswerkzaamheden, enz.;

(...)

- aanhorigheden zoals sociale ruimten, burelen, parkings en een dieselpompstation kunnen volgens de omzendbrief ook deel uitmaken van een ambachtelijk bedrijf".

De overwegingen in het bestreden besluit met betrekking tot het door de Provinciale Milieuvergunningscommissie gevraagde juridisch onderzoek zijn niet opgenomen in de overwegingen betreffende de planologische aspecten en bevatten geen doorslaggevende motivering. De verwijzingen naar het koninklijk besluit van 24 februari 1978 tot bepaling van de eisen tot uitoefening van de beroepswerkzaamheid van droogkuiser-verver in de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen en naar artikel 2 van de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen, doen niet ter zake.

De vergunning heeft betrekking op, onder meer, een stelplaats voor bedrijfsvoertuigen, diverse compressoren en vacuümpompen met een totaal vermogen van 38,36 kW, een stoomketel met 1.850 liter inhoud, een brander met een thermisch vermogen van 813 kW, drie droogkuismachines, een aantal wasmachines met een totale drijfkraft van 107 kW en de opslag van oxiderende, schadelijke, corrosieve en irriterende producten.

13. De overweging dat "in het bedrijf (...) hoofdzakelijk handenarbeid (wordt) verricht" is niet draagkrachtig omdat hierbij geen rekening is gehouden met de werking van de reeds genoemde machines en het niet opgaat zulks te laten doorgaan als iets bijkomstig dat gebeurt tussen het met de hand vullen en weer ledigen van die machines. Precies het gebruik van onder meer deze machines maakt de inrichting vergunningsplichtig. De meest arbeidsintensieve handarbeid is het strijken, wat hier slechts zijdelings vergunningsplichtig kan zijn, in de mate dat de stoomketel en bijhorende brander daarvoor dienstig zouden zijn. Het is bijgevolg niet toegelaten om aan een vergunningsplichtige exploitatie een ambachtelijk karakter toe te kennen door dat karakter alleen af te leiden uit verondersteld ambachtelijke activiteiten die zelf hooguit zijdelings vergunningsplichtig zijn.

14. De overweging uit het bestreden besluit "aanhorigheden zoals sociale ruimten, burelen, parkings en een dieselpompstation kunnen volgens de omzendbrief ook deel uitmaken van een ambachtelijk bedrijf", is niet relevant. De genoemde omzendbrief van 8 juli 1997 geeft enkel aan dat de aanwezigheid van dergelijke aanhorigheden niet ipso facto betekent dat deze bedrijven niet thuishoren in gebieden voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen, en daarom zouden moeten worden ondergebracht in gebieden voor vervuilende of milieubelastende industrieën. De omzendbrief behandelt bijgevolg enkel de nadere aanwijzingen binnen industriegebieden, en niet de bestaanbaarheid van "ambacht" of "kleinbedrijf" met de bestemming woongebied. De omzendbrief doet niet ter zake om te beoordelen of een ambachtelijk "bedrijf" kan worden beschouwd als een "werkplaats" van ambachtelijke aard.

Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 13 maart 2008 inzake het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Niklaas van 11 februari 2002, waarmee aan de NV Varteks de milieuvergunning wordt verleend voor het exploiteren van een wasserij/droogkuis aan de Paddeschootdreef 4a te Sint-Niklaas.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achtentwintig april tweeduizend en elf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Luc Hellin