

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 219.299 van 10 mei 2012
in de zaak A. 198.031/VII-37.912.**

In zake : de GEMEENTE KAPELLE-OP-DEN-BOS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Cies Gysen
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIE VLAAMS-BRABANT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Karel Van Alsenoy
kantoor houdend te 1000 Brussel
Antoine Dansaertstraat 92
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 oktober 2010, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 19 augustus 2010 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapelle-op-den-Bos van 29 maart 2010 houdende het weigeren aan de BVBA Beurghs Galvano Edelmetaal van de milieuvergunning voor het verder exploiteren van een inrichting voor het behandelen van edelmetalen, gelegen aan de Westdijk 16 te Kapelle-op-den-Bos, wordt ingewilligd, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de vergunning wordt verleend voor een termijn verstrijkend op 19 augustus 2012.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

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

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

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Karin Lieckens, die loco advocaat Cies Gysen verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Valérie Scheppers, die loco advocaat Karel Van Alsenoy verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Dieter Decock 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 BVBA Beurghe Galvano Edelmetaal exploiteert aan de Westdijk 16 te Kapelle-op-den-Bos een inrichting voor het behandelen van

metalen met elektrolytische en chemische procedés. Daartoe beschikt zij over een milieuvergunning, geldig tot 30 maart 2010.

3.2. Op 16 december 2009 dient de BVBA Beurghs Galvano Edelmetaal een aanvraag in voor het verder exploiteren van de inrichting.

3.3. Op 29 maart 2010 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapelle-op-den-Bos de gevraagde vergunning.

3.4. Tegen die beslissing stelt de BVBA Beurghs Galvano Edelmetaal op 7 mei 2010 bestuurlijk beroep in bij de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant.

3.5. In het kader van de beroepsprocedure worden een aantal adviezen uitgebracht. De Vlaamse Milieumaatschappij, de afdeling Milieuvergunningen en de Provinciale Milieuvergunningscommissie adviseren gunstig.

3.6. Op 19 augustus 2010 neemt de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant het thans bestreden besluit. Het bestuurlijk beroep wordt ingewilligd, de beroepen beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapelle-op-den-Bos wordt opgeheven en de milieuvergunning wordt verleend voor een herlokalisatietermijn van twee jaar.

Het bestreden besluit steunt op de volgende motieven :

"(...)

Aangezien de hernieuwing van de lopende vergunning werd ingediend vóór de vervaldatum van de lopende vergunning, wordt de uitbating beoordeeld als bestaande inrichting en zijn de verbods- en inplantingsregels, opgelegd in het Vlarem II niet van toepassing.

De minister heeft op 30 maart 1994 in beroep de eindtermijn van de in eerste aanleg verleende vergunning ingekort tot 26 oktober 1998, omdat de exploitant toen al verklaard had dat de inrichting op termijn naar een ander terrein overgebracht zou worden.

In het besluit van 30 maart 2000 (hernieuwing van de vergunning) werd opnieuw een verhuis van de inrichting beloofd. In de overwegingen wordt gesteld dat een herlokalisatie wenselijk is, omwille van het feit dat in de inrichting gewerkt wordt met toxische stoffen en er mogelijk emissie naar de lucht en water is. De vergunning werd verleend voor 10 jaar en dit werd in beroep bevestigd.

Tijdens het plaatsbezoek door AMV verklaarde de exploitant, dat de procedure voor de aankoop van de gronden nogal wat moeilijkheden heeft ondervonden. Deze aankoop werd uiteindelijk door de aankoopakte van 12 september 2001 bezegeld. Omwille van persoonlijke omstandigheden, buiten zijn wil (echtscheiding, economische crisis, verlies belangrijke klant), kon de exploitant pas onlangs starten met de planning van de verhuis van de inrichting naar de aangekochte grond. De procedure voor de aanvraag van de stedenbouwkundige vergunning loopt momenteel. Daarom vraagt de exploitant in zijn beroep om de weigeringsvergunning op te heffen en om te zetten in een vergunning voor maximum 2 jaar voor de uiteindelijke realisatie van de geplande verhuis.

Aangezien niet betwist wordt dat de uitbating onverenigbaar is met de bepalingen van het BPA komt de inrichting met toepassing van art. 5.6.7 laatste lid van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening in aanmerking voor een herlocalisatietermijn. Gelet op de concrete verhuisplannen van de exploitant en de kleinschaligheid van het bedrijf, kan een vergunning verleend worden voor een termijn van 2 jaar om de bedrijfszekerheid te garanderen in afwachting van de herlokalisatie. Indien de door de exploitant voorgestelde maatregelen en de opgelegde vergunningsvoorwaarden worden nageleefd kan het bedrijf intussen uitgebaat worden zonder overdreven hinder voor de omwonenden.

Er bestaat bijgevolg aanleiding toe het beroep in te willigen en de vergunning te verlenen voor een herlocalisatietermijn van 2 jaar".

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

Standpunt van de partijen

4. In haar memorie van antwoord vraagt de verwerende partij zich vooreerst af welk belang de verzoekende partij inroept, het functioneel belang of het "eigen" belang en vervolgens stelt zij dat het in elk geval weinig ernstig is om ter vrijwaring van het betrokken bijzonder plan van aanleg (hierna : BPA) beroep te doen op het gemeentelijk belang, aangezien in het bestreden besluit uitdrukkelijk wordt verwezen naar dit BPA en de planologische onverenigbaarheid van de inrichting ermee, zodat niet kan worden ingezien hoe het stedenbouwkundig beleid

van de verzoekende partij geschonden zou kunnen zijn, temeer omdat het BPA reeds dateert van 1970 en de schending ervan pas nu wordt aangevoerd.

5. De verzoekende partij repliceert dat de zone waar het kwestieuze bedrijf gelegen is, gepromoot wordt als een zone voor wonen aan het water, terwijl in het bedrijf gewerkt wordt met toxische stoffen met mogelijke emissies in de lucht en het water, dat de Raad van State reeds heeft geoordeeld dat een overheid die in eerste aanleg de milieuvergunning heeft geweigerd er persoonlijk belang bij heeft om de nietigverklaring te vorderen van de in beroep genomen beslissing waarbij de vergunning wordt verleend, dat het bestreden besluit haar gemeentelijk belang miskent doordat op geen enkele manier verduidelijkt wordt waarom toepassing kan worden gemaakt van de mogelijkheid om de milieuvergunning te verlenen in afwijking van de planologische voorschriften en dat zij er minstens moreel belang bij heeft de in eerste aanleg genomen weigeringsbeslissing gehandhaafd te zien. Voorts merkt zij op dat de door de verwerende partij aangehaalde rechtspraak enkel relevant is voor de beoordeling van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel in het kader van een schorsingsprocedure.

6. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat de betwisting handelt over de planologische aspecten van de aanvraag en niet over de milieutechnische aspecten ervan, zodat vragen rijzen over het ingeroepen moreel belang ter vrijwaring van het gemeentelijk milieubeleid en dat men zich niet van de indruk kan ontdoen dat het beroep louter werd ingediend om de belangen van de omwonenden te dienen.

Beoordeling

7. Een overheid die in eerste aanleg een milieuvergunning heeft geweigerd, heeft er persoonlijk belang bij de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de beroepsinstantie die wel de vergunning verleent, wanneer zij meent dat die laatste beslissing haar milieubeleid doorkruist. Ook heeft zij er persoonlijk belang bij haar in eerste aanleg genomen beslissing gehandhaafd te

zien. Te dezen heeft de verzoekende partij de gevraagde milieuvergunning in eerste aanleg geweigerd.

De omstandigheid dat de verzoekende partij louter planologische middelen zou aanvoeren, vormt geen reden om het belang bij haar annulatieberoep te ontzeggen. De verzoekende partij die over het rechtens vereiste belang beschikt, is immers gerechtigd om alle dienstige rechtsmiddelen aan te voeren. Aan de speculatie van de verwerende partij omtrent de achterliggende motieven voor het instellen van het beroep, kunnen evenmin gevolgen worden verbonden op het vlak van de beoordeling van het in rechte vereiste belang.

De exceptie is ongegrond.

V. Onderzoek van de middelen

Derde middel

Standpunt van de partijen

8. De verzoekende partij voert in een derde middel de schending aan van artikel 7.2.0 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna : inrichtingsbesluit), van artikel 7.2.0.2 van de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, van het BPA "Nieuwe Markt, Brug en Omgeving", van artikel 5.6.7, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : VCRO), van artikel 1, 3°, van het besluit van de Vlaamse regering van 28 april 2000 tot bepaling van de categorieën van bedrijven waarvoor en de gebieden waarbinnen de bepalingen van artikel 43, § 6, eerste lid, § 7, eerste lid en § 8, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, niet kunnen worden toegepast en van het

motiverings-, het zorgvuldigheids-, het redelijkheids-, het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel,

"DOORDAT de kwestieuze inrichting niet beantwoordt aan de planologische bestemmingen en de voorschriften omtrent ruimtelijke ordening wegens onverenigbaarheid met het geldende Bijzonder Plan van Aanleg.

EN DOORDAT om de onverenigbaarheid met het BPA 'te omzeilen', de bestreden beslissing terugvalt op de mogelijkheden in het kader van een herlokalisatie uit de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening

EN DOORDAT dit niet afdoende wordt gemotiveerd

TERWIJL een milieuvergunning wegens onverenigbaarheid met de bepalingen van een BPA dient geweigerd.

EN TERWIJL de bestreden beslissing ten onrechte gebruik maakt van een afwijkingsregeling uit de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening

TERWIJL een zorgvuldige, voorzichtige en redelijke overheid een afwijkingsregeling met grote omzichtigheid moet toepassen

ZODAT de bestreden beslissing de bepalingen en beginselen ter hoogte van het middel schendt".

Het middel wordt als volgt toegelicht :

"Eerste onderdeel:

1.- De kwestieuze inrichting van de exploitant is volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse (K.B. 7 maart 1977) gelegen in woongebied, terwijl verzoekster in haar gemeente een regionaal bedrijventerrein heeft ingericht.

2.- Daarnaast kent de kwestieuze inrichting van de exploitant volgens het BPA 'Nieuwe Markt, Brug en Omgeving' (K.B. 4 november 1970) de volgende bestemming: 'Eén of meergezinswoningen met eventueel complementaire bedrijvigheid, handel, horeca, diensten niet vergunningsplichtige (klasse 1 en 2) ambachtelijke bedrijven volgens de Vlaamse wetgeving.' (...)

De kwestieuze inrichting is echter een klasse 2 inrichting en schendt zodoende de bestemmingsvoorschriften van het BPA.

3.- Dat door de locatie van kwestieuze inrichting de planologische voorschriften en voorschriften van ruimtelijke ordening niet worden nageleefd, wordt bovendien zowel door de aanvrager als door de bestreden beslissing onderkent.

De aangevraagde vergunning diende zodoende op basis van de vaststaande onverenigbaarheid met een geldend Bijzonder Plan van Aanleg dat bindende kracht bezit te worden geweigerd.

Het onderdeel is zodoende gegrond.

Tweede onderdeel:

1.- De bestreden beslissing onderkent de schending van de planologische bestemming van het BPA en het Gewestplan.

Doch de bestreden beslissing verleent op milieuvergunning toch op basis van de bepalingen opgenomen in art. 5.6.7 VCRO.

Art. 5.6.7 VCRO stipuleert het volgende:

§ 1

Een milieuvergunningsaanvraag kan gunstig geadviseerd worden en vergund worden in afwijking op de bepalingen van een stedenbouwkundig voorschrift, voor zover voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden:

1°

de goede ruimtelijke ordening wordt niet geschaad, hetgeen in het bijzonder betekent dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden en dat de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt of verstoort;

2°

de inrichting is hoofdzakelijk vergund.

Indien de goede ruimtelijke ordening geschaad wordt, kan rekening worden gehouden met de termijn die nodig is om de inrichting te herlokaliseren. Die termijn is ten hoogste gelijk aan vijf jaar.

De Vlaamse Regering bepaalt de categorieën van bedrijven die door hun aard en omvang van het eerste lid zijn uitgesloten. Zij wijst de gebieden aan waarin het eerste lid niet kan worden toegepast.

§ 2

Een milieuvergunningsaanvraag kan ongunstig geadviseerd worden en geweigerd worden om de reden, vermeld in artikel 4.3.2.

§ 3

De mogelijkheden of verplichtingen om af te wijken van stedenbouwkundige voorschriften of om rekening te houden met ontwerpen van stedenbouwkundige voorschriften, zoals die bij of krachtens deze codex zijn vastgesteld ten aanzien van de vergunningsverlenende bestuursorganen en de ambtenaren van ruimtelijke ordening, gelden onder dezelfde voorwaarden ten aanzien van de instanties en organen die over een vergunningsaanvraag adviseren en ten aanzien van de instanties en organen die beslissen over een oteigeningsplan of over een aanvraag voor een oteigeningsmachtiging of een vergunning, vermeld in het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu of in het Bosdecreet van 13 juni 1990, of andere vergunningen, behalve milieuvergunningen.' (...)

2.- De bestreden beslissing stelt dat de kwestieuze inrichting aanspraak kan maken op de herlokalisatietermijn van art. 5.7.7, §1, tweede lid.

Hierbij wordt in deze beslissing op geen enkele wijze nagegaan of in casu voldaan is aan de voorwaarden dewelke werden opgenomen in dit artikel.

Meer in het bijzonder kan uit de bestreden beslissing niet worden opgemaakt of we in casu te maken hebben met een hoofdzakelijk vergunde inrichting.

Het begrip 'hoofdzakelijk vergund' wordt gedefinieerd in artikel 4.1.1, 7° VCRO en houdt in 'een stedenbouwkundige vergunningstoestand, waarbij geldt dat:

- a) bedrijven en hun constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft'

Bijgevolg geldt dat een bedrijf slechts hoofdzakelijk vergund moet worden geacht wanneer alle voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn.

Uit de Parlementaire voorbereidingen van het Decreet 27.03.2010 inzake wijzigingen planologisch attest (Part. St. VI.Parl, 2008-2009, stuk 2010/1) wordt het begrip 'hoofdzakelijk vergund' andermaal verduidelijkt:

271. Sedert het decreet van 19 juli 2002 wordt ten aanzien van zonevreemde aanvragen c.q. aanvragen voor een planologisch attest bepaald dat het volstaat dat de zonevreemde constructie hoofdzakelijk vergund is. Deze regeling wilde komaf maken met de praktijk in het vergunningenbeleid conform dewelke zonevreemde aanvragen soms geweigerd werden op grond van het feit dat het bouwwerk waarop zij betrekking hadden, niet volledig vergund was, m.a.w. in beperkte mate bezwaard was met bouwovertradingen waardoor het zijn originair vergund karakter als het ware kwijtspeelde.

De Raad van State had in 1993 al een aanzet gegeven, doordat in een arrest gesteld werd dat beperkte, zonder vergunning uitgevoerde werken aan een oorspronkelijk vergund gebouw, geen reden kunnen vormen om het gebouw als onvergund te categoriseren (R.v.St., nr. 3.162, 3 juni 1993).

De term 'hoofdzakelijk vergund' is tot op heden niet omschreven.

De voorgestelde definitie wil ter zake een duidelijker kader scheppen, uitgaande van de bedoelingen van het decreet van 19 juli 2002, m.n. dat een constructie zijn (hoofdzakelijk) vergunde status verliest indien de oorspronkelijke constructies door onvergunde ingrepen dermate wijzigt of denatureert dat het in wezen niet meer om dezelfde constructie gaat. Indien dergelijke ingrepen integendeel slechts een ondergeschikt en marginaal karakter vertonen, en aan het geheel al stedenbouwkundige entiteit fundamenteel niets wijzigen, lijkt dergelijk oordeel evenwel misplaatst (...).

(...)

'Hoofdzakelijk'

275. Het begrip 'hoofdzakelijk' moet gelezen worden als volgt.

276. Voor bedrijven (en de constituerende bedrijfsgebouwen, Dat betekent dat, indien een bedrijf als 'hoofdzakelijk vergund' beschouwd wordt voor de afgifte van een planologisch attest, logischerwijs aangenomen moet worden dat de individuele bedrijfsgebouwen 'hoofdzakelijk vergund' zijn, voor wat betreft de beoordeling van een vergunningsaanvraag betreffende deze gebouwen) gaat het om een vergunningstoestand waarbij de voor een normale bedrijfsvoering kennelijk noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn. Bij de parlementaire voorbereiding betreffende de regeling inzake het planologisch attest voor zonevreemde bedrijven werd inderdaad gesteld dat 'hoofdzakelijk vergund' betekent 'dat de

vergunningstoestand van het corpus van het bedrijf, de ruggengraat of de 'core business' moet aangetoond zijn'

De omschrijving betekent dat de gebouwen, bouwwerken en overige constructies die, in de ogen van elk normaal zorgvuldig beoordelaar, voor een bedrijf van een bepaald type en van een bepaalde grootteorde noodzakelijk zijn, behoorlijk zijn vergund of geacht moeten worden vergund te zijn. Het gaat daarbij niet om een bedrijfseconomische inschatting, waarbij bekeken wordt welk onroerend patrimonium al dan niet voorhanden zou moeten zijn om behoorlijke bedrijfsresultaten te behalen. Er moet daarentegen (enkel) vanuit stedenbouwkundig oogpunt worden nagegaan en gemotiveerd welke 'assets' aanwezig moeten, rekening houdend met de typologie en de grootte van het bedrijf.

Een petrochemisch bedrijf dat niet over een stedenbouwkundige vergunning beschikt voor zijn koeltoren, die daarenboven niet onder een vermoeden van vergunning valt, kan niet als hoofdzakelijk vergund worden beschouwd. De koeltoren is immers een noodzakelijke aanhorigheid bij dergelijk type van bedrijf. Een zeer groot en behoorlijk vergund veevoederbedrijf, zal zijn hoofdzakelijk vergund karakter niet verliezen indien voor één van de 15 silo's geen stedenbouwkundige vergunning voorhanden blijkt te zijn.' (...)

In een recent arrest deed de Raad van State eveneens een uitspraak over het begrip:

'12. Voor de toepassing van artikel 5.6.7, § 2, van de VCRO vereist artikel 4.1.1, 7/, ervan dat de voor het bedrijf noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn. Voormelde toelichting bij het begrip 'hoofdzakelijk vergund' laat verstaan dat onder vergund dient begrepen te worden behoorlijk vergund. Evenzeer dient te worden opgemerkt dat de decreetgever een onderscheid heeft willen maken tussen de constructies die kennelijk noodzakelijk en essentieel zijn voor de normale bedrijfsvoering van een bedrijf en de zogenaamde loutere aanhorigheden van het bedrijf, die ongeacht hun stedenbouwkundige vergunningstoestand, niet van invloed zijn op het hoofdzakelijk vergund karakter van de inrichting.' (RvS, nr. 200.936, 16.02.2010, Janssens)

Zodoende komt kwestieuze inrichting niet in aanmerking voor de mogelijkheden geboden in art. 5.6.7 VCRO, minstens wordt dit op geen enkele wijze afdoende aangetoond of gemotiveerd in de bestreden beslissing.

3.- Indien betreffende dossier toch zou voldoen aan de voorwaarden kan niet ernstig aanvaard worden dat voor de kwestieuze inrichting in concreto hiervan gebruik wordt gemaakt.

Vooreerst dient benadrukt dat dit niet de eerste maal is dat een milieuvergunning tot herlokalisatie wordt afgeleverd.

Verzoekster stellen dat slechts eenmaal van deze uitzonderingsbepaling gebruik kan worden gemaakt.

Minstens dient het in 2010 manifest in strijd men de voorwaarde van een bijzonder plan van aanleg afleveren van een milieuvergunning op basis van een uitzonderingsbepaling gekoppeld aan een herlokalisatie, als onredelijk,

onzorgvuldig en in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel te worden bestempeld daar reeds in 1994 deze herlokalisatie werd opgeworpen als reden tot ver verkrijgen van een vergunning.

Vervolgens dient benadrukt dat betreffende artikel duidelijk stipuleert dat kan afgeweken worden van een stedenbouwkundig voorschrift, waarbij daarenboven kan rekening gehouden worden met een termijn tot herlokalisatie indien de goede ruimtelijke ordening geschaad wordt.

Verzoekers herhalen dat het gebruik maken van deze uitzonderlijke mogelijkheid in casu manifest strijdig dient bevonden met het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel.

Zo werd op basis van een aangekondigde herlokalisatie reeds 16 jaar geëxploiteerd, situeert de site zich in een zeer druk bewoond gebied, is er sprake van een manifeste schending van de stedenbouwkundige voorschriften, ...

4.- Voorgaande elementen spelen des te meer daar deze inrichting niet zal voldoen aan de lozingsnormen en hinder zal veroorzaken, a fortiori gezien de ligging dewelke uiteraard gelinkt is aan de manifeste schending van de goede ruimtelijke ordening.

Van betreffende herlokalisatiebepaling kan geen gebruik worden gemaakt indien de hinder voor mens en leefmilieu door de exploitatie van de inrichting de aanvaardbare perken te buiten gaat.

Uw Raad heeft omtrent de toepassing van de herlokalisatiebepaling uit art. 5.6.7 VCRO ook reeds gesteld dat een milieuhygiënische beoordeling niet zomaar zonder meer buitenspel kan worden gezet.

5.- Daarnaast heeft Uw Raad ook reeds gesteld dat uit de motivering zelf van de bestreden beslissing o.m. moet blijken dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden en dat de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt of verstoort.

In casu vindt men ook deze motivering niet terug in de bestreden beslissing. De bestreden beslissing maakt er zich (simpelweg) vanaf met het volgende:

'Gelet op de concrete verhuisplannen van de exploitant en de kleinschaligheid van het bedrijf, kan een vergunning verleend worden voor een termijn van 2 jaar om de bedrijfszekerheid te garanderen in afwachting van de geplande herlokalisatie. Indien de door de exploitant voorgestelde maatregelen en de opgelegde vergunningsvoorwaarden worden nageleefd kan het bedrijf intussen uitgebaat worden zonder overdreven hinder voor de omwonenden.'

6.- Al meer dan een decennium maakt de aanvrager gebruik van een geplande verhuis.

FLAMEY en GHYSELS stellen terecht dat het verlenen van de herlokalisatietermijn van art. 5.6.7 VCRO te maken heeft met het noodzakelijkerwijze tijdelijke karakter van een afwijkingsregeling.

Wel, in casu is dat noodzakelijkerwijze tijdelijke karakter ver te zoeken, nu al meer dan een decennium een herlokalisatie voor ogen wordt gehouden.

Aanvrager haalt voor het niet realiseren hiervan buitengewone omstandigheden buiten zijn wil aan als reden.

De aangevoerde en door de bestreden beslissing niet beoordeelde redenen zouden bestaan uit de financiële crisis, een scheiding en het verlies van een belangrijke klant.

Zonder in detail te treden dient opgemerkt dat de financiële crisis pas een aanvang nam in 2008, ontgaat haar de relevantie van een mogelijke echtscheiding,

Het zonder meer aanvaarden van deze 'redenen' om opnieuw een korte vergunning af te leveren kan niet aanvaard worden en dient als strijdig met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur bevonden.

7.- Verzoekster meent tenslotte dat het uitgangspunt moet blijven dat een milieuvergunning slechts kan worden toegekend, als zij verenigbaar is met de wetgeving, waartoe ook de dwingende bestemmingsvoorschriften moeten worden gerekend.

Het onderdeel is dan ook gegrond.

Derde onderdeel:

1.- Een normaal zorgvuldige, voorzichtige en redelijke overheid zou zorgen voor een adequate motivering voor een afwijkingsregeling.

In casu is de motivering in de bestreden beslissing voor de toepassing van art. 5.6.7 VCRO niet afdoende.

2.- Daarnaast dient een normaal zorgvuldige, voorzichtige en redelijke overheid een degelijk feitenonderzoek te voeren.

Indien dat in casu zou zijn gebeurd, dan zou zijn geconcludeerd dat het niet redelijk is om nogmaals een herlokalisatietermijn toe te staan.

Verweerster is dan ook bij het toekennen van een nieuwe herlokalisatietermijn onzorgvuldig en onredelijk geweest, a fortiori rekening houdend met feitenrelaas van de voorbije verleende milieuvergunningen.

Het onderdeel is dan ook gegrond".

9. De verwerende partij antwoordt dat artikel 5.6.7 VCRO bepaalt dat indien de goede ruimtelijke ordening geschaad wordt, rekening kan worden gehouden met de termijn die nodig is om de inrichting te herlokaliseren, waarbij die termijn ten hoogste gelijk is aan vijf jaar, dat zij wel degelijk rekening heeft gehouden met de planologische voorgeschiedenis van het bedrijf door er in het bestreden besluit uitdrukkelijk op te wijzen dat de inrichting planologisch onverenigbaar is en door slechts een herlokalisatietermijn te verlenen van twee jaar, dat de vraag omtrent het hoofdzakelijk vergund karakter van de inrichting niet ter zake doet aangezien die voorwaarde uitsluitend betrekking heeft op het eerste gedeelte van art. 5.6.7, § 2, VCRO dat voorziet in de mogelijkheid om een inrichting voor lange termijn te vergunnen in afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften, dat te dezen toepassing is gemaakt van artikel 5.6.7, § 2, tweede lid, VCRO en dat de vergunde uitbating slechts een beperkte milieu-impact heeft.

10. De verzoekende partij repliceert dat het verweer gebaseerd is op artikel 5.6.7, § 2, VCRO, zoals van toepassing vóór de inwerkingtreding van het decreet van 16 juli 2009 en dat die vroegere versie enkel de mogelijkheid bood om af te wijken van gewestplannen en niet van bijzondere plannen van aanleg. Voorts doet de verzoekende partij gelden dat, om in afwijking van de voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet mag worden geschaad een herlokalisatievergunning te verlenen, voldaan moet zijn aan de voorwaarde dat de inrichting hoofdzakelijk vergund is, wat volgens haar niet op afdoende wijze wordt aangetoond in het bestreden besluit.

11. In haar laatste memorie merkt de verwerende partij nog op dat het hoofdzakelijk vergund karakter van de inrichting, zowel op stedenbouwkundig als op milieutechnisch vlak, op geen enkel ogenblik tijdens de vergunningsprocedure werd betwist, dat het trouwens een bestaande inrichting betreft waarvan de gebouwen kennelijk vergund zijn, dat de aanvraag tot hernieuwing van de milieuvergunning niet gepaard gaat met de oprichting van nieuwe gebouwen en dat het bestreden besluit impliciet doch ondubbelzinnig rekening heeft gehouden met de kennelijk vergunde toestand. De verwerende partij stelt voorts het belang bij het ingeroepen middel in vraag, aangezien het na een gebeurlijke vernietiging op grond van dat middel volgens haar zou volstaan om in een nieuwe beslissing te vermelden dat de bedrijfsgebouwen wel degelijk vergund zijn of geacht moeten worden te zijn.

Beoordeling

12. In het bestreden besluit wordt overwogen dat "aangezien niet betwist wordt dat de uitbating onverenigbaar is met de bepalingen van het BPA (...) de inrichting met toepassing van art. 5.6.7 laatste lid van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening in aanmerking (komt) voor een herlocalisatietermijn" en dat "gelet op de concrete verhuisplannen van de exploitant en de kleinschaligheid van het bedrijf, (...) een vergunning (kan) verleend worden voor een termijn van 2 jaar om de bedrijfszekerheid te garanderen in afwachting van de herlokalisatie".

13. Artikel 5.6.7, § 1, VCRO, zoals van toepassing ten tijde van het nemen van het bestreden besluit, luidde als volgt :

"§ 1. Een milieuvergunningsaanvraag kan gunstig geadviseerd worden en vergund worden in afwijking op de bepalingen van een stedenbouwkundig voorschrift, voor zover voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden :

1° de goede ruimtelijke ordening wordt niet geschaad, hetgeen in het bijzonder betekent dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden en dat de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt of verstoort;

2° de inrichting is hoofdzakelijk vergund.

Indien de goede ruimtelijke ordening geschaad wordt, kan rekening worden gehouden met de termijn die nodig is om de inrichting te herlokaliseren. Die termijn is ten hoogste gelijk aan vijf jaar.

De Vlaamse Regering bepaalt de categorieën van bedrijven die door hun aard en omvang van het eerste lid zijn uitgesloten. Zij wijst de gebieden aan waarin het eerste lid niet kan worden toegepast".

14. De mogelijkheid om in afwijking van een stedenbouwkundig voorschrift een herlokalisatievergunning te verlenen, kan slechts op voorwaarde dat de betrokken inrichting hoofdzakelijk vergund is. Het tweede lid van artikel 5.6.7, § 1, VCRO wijkt immers slechts af van het eerste lid in zoverre niet voldaan moet zijn aan de voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad.

Wanneer zij de afwijkingsregeling van artikel 5.6.7, § 1, tweede lid, VCRO wenst toe te passen, dient de vergunningverlenende overheid te onderzoeken of de inrichting hoofdzakelijk vergund is. Het vervuld zijn van die decretale voorwaarde, moet uitdrukkelijk blijken uit de beslissing over de vergunningsaanvraag.

Te dezen blijkt uit geen enkel motief van het bestreden besluit dat de verwerende partij een onderzoek heeft gewijd aan de vraag of de betrokken inrichting hoofdzakelijk vergund is. Derhalve wordt de schending van de motiveringsplicht vastgesteld.

15. De Raad van State kan niet vooruitlopen op de beslissing die de verwerende partij zal nemen in het kader van het te verlenen rechtsherstel na een vernietigingsarrest. De verzoekende partij heeft belang bij het ingeroepen middel.

16. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 19 augustus 2010 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapelle-op-den-Bos van 29 maart 2010 houdende het weigeren aan de BVBA Beurghs Galvano Edelmetaal van de milieuvergunning voor het verder exploiteren van een inrichting voor het behandelen van edelmetalen, gelegen aan de Westdijk 16 te Kapelle-op-den-Bos, wordt ingewilligd, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de vergunning wordt verleend voor een termijn verstrijkend op 19 augustus 2012.

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.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tien mei tweeduizend en twaalf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin