

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 219.455 van 24 mei 2012
in de zaak A. 199.216/VII-38.008.**

In zake : 1. Jaak TEIRLINCK
 2. Tanja VISSERS
 3. de BVBA ALLE BOUWWERKEN &
 CONTAINERSERVICE TEIRLINCK & CO
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Peter Flamey en Matthias Valkeniers
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Jan van Rijswijcklaan 16
 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 17 februari 2011, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 16 december 2010 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Londerzeel van 26 juli 2010 houdende de weigering aan de BVBA Alle Bouwwerken & Containerservice Teirlinck & Co van een milieuvergunning voor het exploiteren van een inrichting voor het opslaan en sorteren van niet-gevaarlijke afvalstoffen, gelegen aan de Maldersesteenweg 96 te Londerzeel, niet wordt ingewilligd en de beroepen beslissing wordt bevestigd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 maart 2012.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Matthias Valkeniers, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Karel Van Alsenoy, die 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 eerste en tweede verzoekende partij zijn de zaakvoerders van de derde verzoekende partij, die aan de Maldersesteenweg 96 te Londerzeel een

inrichting wenst uit te baten voor het opslaan en sorteren van niet-gevaarlijke afvalstoffen. Daartoe dient zij op 14 mei 2010 een milieuvergunningsaanvraag in.

3.2. Op 26 juli 2010 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Londerzeel de gevraagde vergunning.

3.3. De derde verzoekende partij stelt een administratief beroep in tegen die weigeringsbeslissing.

3.4. In het kader van de administratieve beroepsprocedure worden een aantal adviezen uitgebracht. De afdeling Milieuvergunningen, de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij, de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de Provinciale Milieuvergunningscommissie adviseren allen ongunstig.

3.5. Op 16 december 2010 verwerpt de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant het beroep en bevestigt zij de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Londerzeel van 26 juli 2010.

Dit is het bestreden besluit, dat steunt op de volgende motieven :

"Evaluatie van het beroepschrift en de hoorzitting en verslag van het onderzoek

Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse (KB van 7 maart 1977 en gewijzigd) is de inrichting grotendeels (eerste 50 m) gelegen een in woongebied met landelijk karakter en voor een klein deel in agrarisch gebied. Het gedeelte van de exploitatie dat zich uitstrekt over het agrarisch gebied (ong. 2 are) is in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften. Op dit gedeelte kan in elk geval geen Vlaremplichtige uitbating plaatsvinden.

De inrichting is gelegen in een beschermingszone III van de waterwinning 'Koevoet' te Londerzeel, goedgekeurd bij besluit van 3 december 1991.

De inrichting is volgens de watertoets deels (grenzend aan de Maldersesteenweg) gelegen in een effectief overstromingsgevoelig gebied en volgens de overstromingskaarten:

- voor wat de risicozones (versie 2006) betreft: buiten een dergelijke zone;
- voor wat de van nature overstroombare gebieden (NOG) betreft: buiten een dergelijk gebied;
- voor wat de recent overstroomde gebieden betreft (ROG): binnen een recent overstroomd gebied;

waardoor de aangevraagde exploitatie geen invloed heeft op de waterhuishouding van de omgeving (watertoets)

Overeenkomstig art. 5.1.0 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerpgeroestplannen en geroestplannen zijn de woongebieden bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd. Volgens dit artikel mogen deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen echter slechts worden toegestaan, naast de woonfunctie, voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

Het perceel is gelegen aan de Maldersesteenweg te Londerzeel in een landelijk woonlint met een uitgesproken residentieel karakter. Het perceel is een traditionele bouwkaavel in het landelijk woongebied die voorheen bestemd was voor het bouwen van een woning in open orde, in overeenstemming met de overheersende typologie van dit woonlint. Op 12 april 2010 werd echter verzaakt aan de verkaveling van 25 oktober 1999. Aan weerszijden van het perceel bevinden zich panden met een residentiele bestemming. De hele straat wordt gekenmerkt door residentiele woningen.

Het inbrengen van een ambachtelijke functie genereert een toename van zwaar verkeer die het residentieel karakter van de plaats verstoort.

Door de ligging van de inrichting in woongebied met landelijk karakter temidden van eengezinswoningen en landbouwbedrijven, is het noodzakelijk deze uitbating visueel af te schermen door het aanbrengen van een voldoende breed groenscherm. Voor het stallen van containers met bouw- en sloopaafval in combinatie met het sorteren van het aangevoerde afval in deze omgeving (woonlint met een uitgesproken residentieel karakter) is een groenscherm van minstens 5 m noodzakelijk. Door de beperkte breedte van het perceel is het niet mogelijk een degelijke en substantiële groenbuffer te voorzien die kan volstaan om de hinder van de activiteiten tot een aanvaardbaar niveau voor de omgeving terug te brengen. Het uitbatingsperceel heeft immers slechts een breedte van ca. 20 m op 18 m wat, na het aanbrengen van een voldoende groenscherm van 5 m dik een resterende oppervlakte geeft voor de uiteindelijke uitbating van 10 m op 8 m. Een afwijking toestaan op basis van het feit dat de huidige omwonenden familieleden zijn, is geen mogelijkheid die in overweging genomen kan worden omdat deze situatie op termijn kan veranderen.

De exploitant suggereert als enige geluidsbeperkende maatregel het zo weinig mogelijk manoeuvreren van de vrachtwagens, doch gezien de nodig geachte aanplanting van een groenscherm van 5m breed blijft hiervoor onvoldoende plaats over.

De activiteiten strekken zich ook volledig uit tot in de normale tuinstrook en tot voorbij de zonegrens van het landelijk woongebied tot in agrarisch gebied, wat strijdig is met de planologische bestemmingsbepalingen. Dit brengt het woongebied van de aanpalende kavels in het gedrang.

De aanvraag overschrijdt de draagkracht van het perceel en van de plaats. De inrichting is bijgevolg niet verenigbaar met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening en met de omgeving.

(...)"

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Ambtshalve exceptie

4. Ambtshalve wordt vastgesteld dat de eerste en de tweede verzoekende partij niet de vereiste hoedanigheid hebben om voorliggend annulatieberoep in te stellen. Als aanvrager van de vergunning en exploitant in de zin van artikel 2 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet), is enkel de derde verzoekende partij de adressaat van de rechten en plichten die voortspuiten uit het milieuvergunningsdecreet en de titularis van de vorderingsrechten die in verband daarmee kunnen worden uitgeoefend.

Het beroep is dan ook onontvankelijk in hoofde van de eerste en de tweede verzoekende partij.

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

5. In een enig middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 4.3.1, §§ 1, b), en 2, en 5.6.7, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : VCRO), van artikel 24, § 4, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I), van artikel 5.2.1.5, § 5, van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna : Vlarem II), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet) en van het materieel motiverings-, het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel. Daarnaast voert zij ook nog de "ontstentenis (aan) van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag".

Vooreerst doet de verzoekende partij gelden dat slechts een "ondergeschikt gedeelte" van haar terrein gelegen is in agrarisch gebied, zodat deze planologische onverenigbaarheid niet tot de onvergunningbaarheid van de aanvraag in haar geheel had moeten leiden. Nu het bestreden besluit dit standpunt eerst lijkt bij te treden, doch vervolgens concludeert "dat de aanvraag van verzoekende partijen niet voor vergunning vatbaar zou zijn gelet op deze beperkte ligging in agrarisch gebied", is volgens de verzoekende partij sprake van een "manifeste tegenstrijdigheid", temeer daar zij gedurende de administratieve beroepsprocedure uitdrukkelijk op de afsplitsbaarheid van het gedeelte "agrarisch gebied" van haar perceel heeft gewezen.

Daarnaast stelt de verzoekende partij dat haar aanvraag ten onrechte als onverenigbaar met de goede ruimtelijke ordening wordt bestempeld. Met name betwist zij dat haar inrichting een toename van zwaar verkeer zou teweegbrengen, verwijzend naar een gunstig advies van de politie van 19 mei 2010 en naar het advies van de milieudienst van de gemeente Londerzeel van dezelfde datum.

Voorts is er volgens de verzoekende partij evenmin sprake van een "uitgesproken" residentieel karakter van de onmiddellijke omgeving, waarin "enkel" woningen zouden voorkomen. Dienaangaande wijst zij op de aanwezigheid, op 150 meter van haar inrichting, van een groothandel in ijzer- en staalschroot en oude non-ferrometalen, die bovendien "veel hinderlijker (is) dan het louter opslaan en sorteren van niet-gevaarlijke afvalstoffen" en waarvoor wel een vergunning werd verleend. Hieruit blijkt volgens haar ook dat de in het bestreden besluit aangehaalde bufferproblematiek onbestaande is. Zij is van oordeel dat wel degelijk toepassing kan worden gemaakt van de afwijkmogelijkheid voorzien in artikel 5.2.1.5, § 5, van Vlarem II, vermits uit de §§ 2 tot en met 4 van diezelfde bepaling voortvloeit dat een uitzondering "kan worden verantwoord op grond van andere verplichtingen omtrent de inrichting van

het terrein, zoals bv. de breedte van de in- en uitrit, voldoende parkeerruimte en de breedte van de wegenis".

Ten slotte voert de verzoekende partij nog aan dat het bestreden besluit volledig voorbijgaat aan de in haar beroepschrift en aanvullende nota ontwikkelde argumentatie. Zij stelt dat de verwerende partij louter de argumentatie uit de beroepsadviezen heeft overgenomen, zonder de aanvraag aan een eigen onderzoek te onderwerpen en eigen motieven te vermelden, hetgeen niet enkel een schending van de motiveringsplicht zou betekenen, doch ook van haar hoorrecht.

6. De verwerende partij antwoordt dat, met betrekking tot het gedeelte van de inrichting dat in agrarisch gebied is gelegen, geen sprake is van een tegenstrijdige motivering, vermits nergens in het bestreden besluit wordt ingestemd met de hypothese van de afsplitsbaarheid. Wat de mobiliteit en de toename van het zwaar verkeer betreft, wijst de verwerende partij erop dat de desbetreffende overwegingen uit het bestreden besluit in de analyse van de onmiddellijke omgeving kaderen, die zij correct acht. Het is volgens haar overigens niet "omdat louter en alleen op vlak van verkeersveiligheid de politie geen bezwaar heeft (dat) de vergunning niet zou kunnen geweigerd worden". Voorts merkt de verwerende partij op dat de verzoekende partij niet betwist dat de belevingskwaliteit van de omliggende tuinstroken ernstig zou afnemen door de geplande inrichting. De verwijzing door de verzoekende partij naar een in de buurt gevestigde schroothandel acht de verwerende partij irrelevant, "nu dit bedrijf gelegen is op meer dan 150 m", hetgeen niet meer als de "onmiddellijke omgeving" kan worden beschouwd. Met betrekking tot de bufferproblematiek verwijst de verwerende partij naar de hieromtrent in het bestreden besluit opgenomen motivering. Vervolgens geeft de verwerende partij nog aan dat de verzoekende partij niet betwist dat de aanvraag de draagkracht van het perceel overschrijdt. De verwerende partij is ten slotte van oordeel dat het bestreden besluit, gelet op de diverse negatieve adviezen, wel degelijk een afdoende motivering vertoont.

7. De verzoekende partij repliceert dat het bestreden besluit niet motiveert waarom er "een verkeersproblematiek zou bestaan in weerwil van het oordeel van de politie", noch ingaat op het reeds tijdens de administratieve beroepsprocedure geuite argument van de aanwezigheid van een ander en vergund bedrijf in de omgeving. Tevens wijst de verzoekende partij erop dat zij in haar beroepschrift om een afwijking van de breedte van de buffer had verzocht, "net als compromis tussen (...) het voorzien van een buffer (...) en een voldoende breedte op het perceel om een verkeersveilige situatie te garanderen". Zij betoogt dat wanneer in een beroepschrift de nodige grieven worden geuit, zulks een verzwarende van de formele motiveringsplicht met zich brengt, in die zin dat "uit de bestreden beslissing moet blijken waarom deze argumenten niet werden aangenomen".

Beoordeling

8. Uit de motivering van het bestreden besluit blijkt dat de vergunning niet uitsluitend wordt geweigerd omwille van de ligging van een deel van de inrichting in agrarisch gebied, doch wel omdat de inrichting in haar geheel niet verenigbaar is met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Bij de motivering hieromtrent maakt het bestuur een onderscheid tussen het gedeelte van de inrichting, gelegen in agrarisch gebied, en het gedeelte dat in woongebied met landelijk karakter gesitueerd is. Dergelijk onderscheid is geenszins tegenstrijdig, noch onlogisch, nu de beide onderdelen onderworpen zijn aan verschillende bestemmingsvoorschriften.

9. De verzoekende partij betwist niet dat het in agrarisch gebied gelegen gedeelte van de inrichting, onverenigbaar is met de gewestplanbestemming.

10. Woongebieden met landelijk karakter zijn luidens artikel 6.1.2 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen

(hierna : inrichtingsbesluit) een nadere aanwijzing van woongebieden. De artikelen 5.1.0 en 6.1.2.2 van het inrichtingsbesluit zijn op deze gebieden van toepassing.

Artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit bepaalt :

"1.0. De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven.

Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving".

Artikel 6.1.2.2 van hetzelfde besluit bepaalt :

"1.2. Aangaande de woongebieden kunnen de volgende nadere aanwijzingen worden gegeven:

(...)

1.2.2. de woongebieden met een landelijk karakter zijn bestemd voor woningbouw in het algemeen en tevens voor landbouwbedrijven".

Uit de samenlezing van de voormelde bepalingen volgt dat woongebieden met landelijk karakter bestemd zijn voor wonen enerzijds en voor landbouw anderzijds en dat inrichtingen voor ambacht of kleinbedrijf in een woongebied met landelijk karakter slechts mogen worden toegestaan onder de dubbele voorwaarde dat zij niet wegens de "taken" van bedrijf die zij uitvoeren, om redenen van goede ruimtelijke ordening, in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, met andere woorden dat zij bestaanbaar zijn met de bestemming woongebied met landelijk karakter, en dat zij verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving. Bij het beoordelen van de bestaanbaarheid met de bestemming woongebied met landelijk karakter, dient rekening gehouden te worden met de aard en de omvang van het bedrijf, waardoor dat laatste inzonderheid om redenen van ruimtelijke ordening niet in het betrokken woongebied met landelijk karakter kan worden ingeplant, ofwel wegens het

intrinsiek hinderlijk of storend karakter van het bedrijf, ofwel wegens het bijzonder karakter van het woongebied met landelijk karakter. Bij het beoordelen van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving, dient te worden uitgegaan van de specifieke kenmerken van de onmiddellijke omgeving die voornamelijk afhankelijk zijn van de aard en het gebruik of de bestemming van de in die omgeving bestaande gebouwen of open ruimten.

11. Uit de motivering van het bestreden besluit blijkt dat de verwerende partij de onverenigbaarheid van de inrichting met het betrokken woongebied met landelijk karakter onder meer steunt op het "uitgesproken residentieel karakter" van de onmiddellijke omgeving, de toename van zwaar verkeer en de onmogelijkheid tot inplanting van een noodzakelijk geacht voldoende breed groenscherm.

De verzoekende partij toont vooreerst niet aan dat het onjuist of kennelijk onredelijk is om de onmiddellijke omgeving van de inrichting te omschrijven als "uitgesproken residentieel". Zij betwist immers niet dat zich "aan weerszijden van het perceel (...) panden (bevinden) met een residentiele bestemming", noch ontkent zij als dusdanig dat de "overheersende typologie" van het woonlint een "uitgesproken residentieel karakter" zou vertonen. De omstandigheid dat zich op 150 meter afstand van de beoogde plaats van exploitatie nog een andere milieuvergunningsplichtige inrichting bevindt, betekent niet dat de omgeving zijn in wezen residentieel karakter verliest. Opdat een omgeving als residentieel wordt aangemerkt, volstaat het immers dat de overgrote meerderheid van de aanwezige bebouwing van het residentiele type is, zonder evenwel de occasionele aanwezigheid van een ander type gebouw uit te sluiten.

De verzoekende partij toont evenmin aan dat het onjuist of kennelijk onredelijk is om aan de exploitatie van haar inrichting een toename van zwaar verkeer te verbinden. Integendeel komt zulks, gelet op het voorwerp van de aanvraag, met name de opslag en sortering van dertig containers afvalstoffen, als aannemelijk over. Het feit dat geen "politieel" bezwaar zou bestaan tegen de

geplande inrichting en dat de gemeente Londerzeel geen klachten vreest van de onmiddellijke burenen, betekent niet dat de verwachte toename van zwaar verkeer geen bezwaar zou kunnen vormen voor de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de inrichting met "het residentieel karakter van de plaats", temeer nu de verwerende partij in het bestreden besluit terecht overweegt dat "het feit dat de huidige omwonenden familieleden zijn, (...) (niet) in overweging genomen kan worden omdat deze situatie op termijn kan veranderen".

Voorts stelt artikel 5.2.1.5, § 5, van Vlarem II de aanleg van "een groenscherm van minstens 5 m breedte" in beginsel verplicht ten aanzien van inrichtingen voor de verwerking van afvalstoffen, zoals de inrichting van de verzoekende partij. Niettegenstaande die bepaling de mogelijkheid biedt om in de milieuvergunning hiervan af te wijken, acht de verwerende partij zulks te dezen niet wenselijk, gelet op het uitgesproken residentieel karakter van de onmiddellijke omgeving van de inrichting. De verzoekende partij brengt geen concrete elementen aan die de onjuistheid of kennelijke onredelijkheid van dit oordeel aantonen. Het loutere feit dat zij dienaangaande een andere mening is toegedaan, is hiertoe onvoldoende. In dit verband zijn de door de verzoekende partij aangehaalde §§ 2 tot en met 4 van artikel 5.2.1.5 van Vlarem II evenmin dienstig, nu deze bepalingen, in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij beweert, geen uitstaans hebben met de in artikel 5.2.1.5, § 5, van Vlarem II voorziene afwijkingsmogelijkheid van de verplichte aanleg van een groenscherm van 5 meter breed, doch integendeel bijkomende sectorale verplichtingen opleggen aan inrichtingen voor de verwerking van afvalstoffen.

13. Ten slotte kan de verzoekende partij evenmin worden gevolgd waar zij stelt dat het bestreden besluit volledig voorbijgaat aan de in haar beroepschrift en in haar aanvullende nota ontwikkelde argumentatie.

De motiveringplicht vereist niet dat de vergunningverlenende overheid systematisch antwoordt op alle argumenten die in de beroepsakte worden

aangevoerd. Het volstaat dat uit de gegeven motivering impliciet of expliciet blijkt dat deze argumenten bij de besluitvorming werden betrokken en dat hieruit minstens impliciet kan worden afgeleid waarom de argumenten in het algemeen niet worden aanvaard. Te dezen voldoet de bestreden beslissing aan die vereiste.

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij beweert, blijkt tevens dat de verwerende partij een eigen onderzoek heeft gevoerd en op grond daarvan een eigen oordeel heeft gevormd over de ingediende milieuvergunningsaanvraag. Dat de motivering van het bestreden besluit inhoudelijk aansluit bij de in graad van beroep verleende adviezen, doet geen afbreuk aan de draagkracht van die motieven. Evenmin is sprake van een uitholling van het in de vergunningsprocedure voorziene hoorrecht, nu de verwerende partij wel degelijk de argumentatie van de verzoekende partij bij haar beoordeling heeft betrokken.

14. Het enig middel is ongegrond.

BESLISSING

1. Het beroep tot nietigverklaring is onontvankelijk in hoofde van de eerste en de tweede verzoekende partij.

2. De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

3. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 525 euro, elk voor een derde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vierentwintig 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