

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 225.289 van 31 oktober 2013
in de zaak A. 205.258/VII-38.566.**

In zake : de BVBA ASBECO
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dominique Matthys en tevens door
advocaat Marten De Jaeger
kantoor houdend te 9990 Maldegem
Westeindestraat 145
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door
de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Filip Vincke
kantoor houdend te 8580 Avelgem
Kasteelstraat 13
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen partij :
de STAD DENDERMONDE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter De Smedt
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 juni 2012, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 18 april 2012 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 10 november 2011, houdende de weigering van de milieuvergunning aan de BVBA Asbeco voor het exploiteren

van een nieuw asbestverwerkend bedrijf, gelegen aan de Steenweg naar Wetteren 24 te Dendermonde (Schoonaarde), ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 26 juli 2012. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben 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 27 juni 2013.

Kamervoorzitter Luc Hellin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Marten De Jaeger, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Filip Vincke, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Tania Van Laer, die loco advocaat Peter De Smedt verschijnt voor de tussenkomende 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 verzoekende partij wenst aan de Steenweg naar Wetteren 24 te Dendermonde (Schoonaarde) een asbestverwerkend bedrijf uit te baten. Met het oog hierop dient zij in de loop van 2009 een eerste maal een milieuvergunningsaanvraag in.

3.2. Op 10 juni 2010 weigert de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur de gevraagde vergunning.

3.3. De verzoekende partij dient op 12 mei 2011 een nieuwe milieuvergunningsaanvraag in die vergezeld is van een milieueffectenrapport (hierna : MER).

3.4. Op 10 november 2011 weigert de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen de gevraagde vergunning.

3.5. De verzoekende partij dient daarop een administratief beroep in tegen die weigeringsbeslissing.

3.6. In het kader van de administratieve beroepsprocedure worden er adviezen uitgebracht. Zo onder meer door de afdeling Ruimtelijke Planning en Stedenbouwkundig Beleid, die verwijst naar haar gunstig advies uit de eerste aanvraagprocedure, en door de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie, die voorwaardelijk gunstig adviseert voor een proefvergunning van twee jaar.

3.7. Op 18 april 2012 verklaart de verwerende partij het beroep ongegrond en bevestigt zij de beroepen beslissing. De milieuvergunning wordt aldus geweigerd.

Dit is het bestreden besluit.

IV. Onderzoek van de middelen

Tweede en zesde middel

Standpunt van de partijen

4. In haar tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van de materiële motiveringsplicht.

In een eerste onderdeel stelt zij dat het bestreden besluit steunt op een "vermeende onverenigbaarheid met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening", niettegenstaande de verwerende partij voorheen zelf tot het tegenovergestelde besluit was gekomen en er door het departement Ruimtelijke Ordening steeds positieve adviezen werden uitgebracht.

In een tweede en derde onderdeel samengenomen betwist zij zowel de feitelijke als de juridische juistheid van de motieven.

Zij zet hierbij uiteen dat, anders dan in het bestreden besluit staat vermeld, de dichtste woning zich niet bevindt op 20 meter van het bedrijf, doch wel op 100 meter van de asbestverwerkingszone. Zij acht het niet correct om de meting van de afstand te laten aanvangen vanaf de perceelsgrenzen, terwijl de inrichting helemaal achteraan het perceel is gelegen en de rest van het perceel haar niet toebehoort.

Het is volgens haar voorts onjuist te stellen dat er in de toekomst alleen nog minder milieubelastende industrie zal worden toegelaten op het lokale bedrijventerrein, nu zulks enkel geldt voor het regionaal bedrijventerrein waarop een chemisch bedrijf (UCB) is gevestigd en niet voor het lokaal bedrijventerrein. Bovendien wordt in het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna : RUP) nergens dergelijk voorschrift opgenomen en is zulks enkel in het richtinggevende gedeelte van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan opgenomen, dat geen verordenende waarde heeft.

Zij verwijst in dit verband ook naar het standpunt dat de tussenkomenende partij heeft aangenomen in het kader van de herziening van dit gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

Vorst kunnen haar activiteiten niet zonder nadere motivering als milieubelastende industrie worden gekwalificeerd, nu uit het MER en de uitgebrachte adviezen blijkt dat deze geen onaanvaardbare hinder zullen veroorzaken voor het milieu, voor de mens en voor de omgeving. Uit het MER en de adviezen blijkt tevens dat er geen hinder is voor het habitat- en vogelrichtlijngebied.

De verzoekende partij verwijst naar haar beroepschrift waarin zij heel wat argumenten heeft aangereikt, die in het bestreden besluit niet worden beantwoord.

Door desalniettemin aan de stedenbouwkundige voorschriften een eigen interpretatie te geven, schendt de verwerende partij volgens haar de materiële motiveringsplicht en heeft de overheid ook totaal geen aandacht besteed aan de inhoud van het MER, terwijl in de vorige beslissing de opmaak van het MER nochtans verplicht was gesteld. Ten slotte klaagt de verzoekende partij nog aan dat de burgemeester van de stad Dendermonde persoonlijk het advies van de stad heeft gewijzigd nadat de gemandateerde vertegenwoordiger van het college van burgemeester en schepenen zich op de Provinciale

Milieuvergunningscommissie akkoord had verklaard met het verlenen van een proefvergunning.

5. In haar zesde middel voert de verzoekende partij de schending aan van de bindende voorschriften van het gemeentelijk RUP Schoonaardemeersch, goedgekeurd bij ministerieel besluit van 19 maart 2004. Tevens verwijt zij het bestuur machtsoverschrijding. Meer in het bijzonder is de verzoekende partij van mening dat de verwerende partij de bestaande regels verkeerd toepast en haar bevoegdheid te buiten gaat door bijkomende voorschriften en voorwaarden te creëren.

Zij stelt hierbij dat het gemeentelijk RUP slechts drie voorwaarden bevat, met name dat de bedrijven, wat schaal betreft, moeten aansluiten bij de omgeving, beperkt moeten zijn van omvang en de draagkracht van het gebied niet mogen overschrijden. De eerste twee voorwaarden hebben betrekking op de grootte van het bedrijf. De verzoekende partij stipt in dit verband aan dat zij voldoet aan de voorgeschreven maximale bedrijfsoppervlakte. Aangaande de derde voorwaarde, doet zij gelden dat haar inrichting beperkt is qua tewerkstelling en aanvoer. De in het bestreden besluit weerhouden argumenten betreffende de inpasbaarheid in de directe omgeving en de geografische spreiding van de activiteiten zijn volgens de verzoekende partij dan ook twee nieuwe toetsingscriteria die niet in het RUP zijn voorzien. Wat met name de geografische spreiding betreft, stelt de verzoekende partij dat, door de aanvoer van het asbestafval te linken aan de schaal van het bedrijf, een totaal verkeerde invulling wordt gegeven aan de voorschriften van het RUP, temeer nu niemand kan voorspellen dat de aanvoer zal komen vanuit Oost- en West-Vlaanderen. De verzoekende partij verwijst in dit verband naar het advies van de provinciale milieudeskundige en naar de bijlage bij het besluit van de Vlaamse regering van 11 april 2008 tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen (hierna : besluit van de Vlaamse regering van 11 april 2008). Hetzelfde geldt voor de evolutie naar minder milieubelastende industrie. De verzoekende partij verwijt de minister, aangaande

het aangrenzende vogel- en habitatrichtlijngebied, ten slotte nogmaals het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos en het MER naast zich neer te leggen.

6. De verwerende partij antwoordt op het tweede middel, dat zij op basis van een eigen motivering aangeeft waarom de aanvraag niet verenigbaar is met de bestemmingsvoorschriften en de goede ruimtelijke ordening en waarom het gunstig advies van de afdeling Ruimtelijke Planning en Stedenbouwkundig Beleid niet kan worden gevolgd. Zij is van oordeel dat zij verder geen standpunt diende in te nemen ten aanzien van de overige adviezen, vermits deze enkel milieuhygiënische aspecten betreffen en stelt dat zij er tevens het raden naar heeft welke argumenten van de verzoekende partij zij niet zou hebben beantwoord.

Wat de eerdere beslissing van 10 juni 2010 betreft, stelt de verwerende partij, onder verwijzing naar haar repliek op het eerste middel, dat bij de tweede aanvraag een veel grotere capaciteit werd aangevraagd dan bij de eerste aanvraag, dat de verzoekende partij geen overweging kan afzonderen uit een beslissing zonder rekening te houden met de totaliteit van deze beslissing, die de weigering van de vergunning behelst, dat niemand een subjectief recht heeft op een vergunning, dat zij niet kan worden gedwongen een onwettige beslissing te nemen en dat zij, al betrof het identieke aanvragen, nog steeds een andere beslissing mag nemen.

Er is daarnaast volgens haar geen sprake van een tegenstrijdigheid omtrent de ligging van de dichtstbijzijnde woning. Zij benadrukt in dit verband de zeer korte afstand tussen de woningen en het asbestverwerkend bedrijf.

De verwerende partij verwijt de verzoekende partij voorts een selectieve lezing van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. Waar het volgens haar evident is dat bij het regionaal bedrijventerrein van UCB een evolutie moet zijn naar minder milieubelastende activiteiten, geldt dit "bij overtreffende trap" tevens voor het aanpalend lokaal bedrijventerrein. Het gemeentelijk ruimtelijk

structuurplan zorgt aldus voor een bijkomende bevestiging van de correcte interpretatie van de voorschriften van het RUP Schoonaardemeersch. Naar aanleiding van de herziening van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan werd het standpunt ingenomen dat het niet de bedoeling is om regionale bedrijvigheid toe te laten op het lokale bedrijventerrein.

Wat het milieubelastend karakter van de in het geding zijnde inrichting betreft, wijst de verwerende partij er op dat deze overeenkomstig het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I) ingedeeld is in klasse 1. Bovendien is asbest algemeen gekend als een kankerverwekkende stof. De aanwezigheid van een aanpalend vogel- en habitatrichtlijngebied maakt deze vaststelling des te meer precair. Dat het MER besluit dat de inrichting geen onaanvaardbare hinder zou veroorzaken, doet daaraan geen afbreuk.

De verwerende partij stelt ten slotte dat de tussenkomende partij steeds negatief heeft geadviseerd omtrent de betrokken inrichting. Bovendien is het standpunt van de Provinciale Milieuvergunningscommissie irrelevant geworden aangezien het thans bestreden besluit er is gekomen op administratief beroep.

7. Aangaande het zesde middel, benadrukt de verwerende partij dat het gemeentelijk RUP enkel bedrijfsactiviteiten met een lokaal karakter toelaat. Zij beschouwt het als evident dat de geografische spreiding van de activiteiten in acht wordt genomen om te bepalen of het al dan niet gaat om een bedrijf met een lokaal karakter. De bijlage bij het besluit van de Vlaamse regering van 11 april 2008 is hierbij niet van toepassing, aangezien deze enkel slaat op een regionaal bedrijventerrein. De inpasbaarheid in de directe omgeving vormt voorts wel degelijk een in de voorschriften opgenomen criterium en is tevens een essentieel element van de stedenbouwkundige toets van milieuvergunningsaanvragen. Wat de evolutie naar minder milieubelastende industrie betreft, herhaalt de verwerende partij haar repliek betreffende het tweede middel. Zij meent ten slotte dat de

inrichting terecht wordt aanzien als een milieubelastende industrie die niet zo dicht kan worden ingeplant ten opzichte van de lokale bewoning en het aanpalend vogel- en habitatrichtlijngebied; het advies van het agentschap Natuur en Bos dienaangaande is niet bindend.

8. De tussenkomende partij voegt er, met betrekking tot het tweede middel, nog aan toe dat het verantwoord is de afstand tot de woningen te meten vanaf de perceelsgrenzen nu de inrichting ook het nodige verkeer met zich zal brengen en de impact dus niet beperkt is tot het achterste gedeelte van het perceel. Ook wijst zij er op dat noch de adviezen noch het MER bindend zijn voor de vergunningverlenende overheid. De verzoekende partij haalt volgens haar ook geen concrete elementen aan waaruit zou blijken dat het bestreden besluit is gebaseerd op gegevens die ingaan tegen de inhoud van het MER.

Zij brengt daarnaast in herinnering dat de vereiste van een afdoende motivering niet inhoudt dat een antwoord wordt gegeven op elk van de in beroep aangevoerde bezwaren. Wat de eerdere beslissing van 10 juni 2010 betreft, merkt de tussenkomende partij nog op dat de loutere verwijzing naar een eerdere verleende milieuvergunning niet kan dienen als een afdoende motivering van een vergunningsbeslissing, omdat de uitspraak over een vroegere, zelfs vergelijkbare, vergunningsaanvraag de vergunningverlenende overheid er niet van ontslaat elke nieuwe aanvraag te toetsen aan de toepasselijke verordenende bepalingen. Deze redenering gaat volgens de tussenkomende partij des te meer op voor één van de motieven opgenomen in een beslissing tot weigering van een eerdere gelijkaardige vergunningsaanvraag.

9. Wat het zesde middel betreft, doet de tussenkomende partij nog gelden dat de gewraakte criteria inzake de inpasbaarheid in de directe omgeving en de geografische spreiding van de activiteiten niet meer zijn dan een concrete invulling van het in het gemeentelijk RUP opgenomen voorschrift dat de activiteiten de draagkracht van het gebied niet mogen overstijgen. Het eerste criterium is immers dienend om te beoordelen of een inrichting al dan niet in strijd

is met de goede ruimtelijke ordening, terwijl het tweede criterium van belang is voor de eventuele mobiliteitsimpact. De verwerende partij beschikt in dit verband over een ruime discretionaire bevoegdheid. De tussenkomende partij verwijst terzake ook naar het provinciaal ruimtelijk structuurplan en naar rechtspraak van de Raad van State waarin wordt geoordeeld dat het onderscheid tussen lokale en regionale bedrijventerreinen niet enkel berust op de ruimtelijke omvang van de betrokken bedrijven.

10. De verzoekende partij stelt in haar memorie van wederantwoord dat, hoewel haar klasse 1-activiteiten per definitie hinderlijk zijn, zij niet milieubelastend zijn. Zij beklemtoont ook dat in het gemeentelijk RUP Schoonaardemeersch geen enkele voorwaarde is opgenomen met betrekking tot het toelaten van minder milieubelastende industrie. Wat de invulling van het begrip "draagkracht" betreft, hekelt zij het feit dat het MER, als objectief element, hier niet bij werd betrokken. Zo bijvoorbeeld aangaande de mobiliteitsimpact, die als minimaal wordt ingeschat.

11. In haar laatste memorie argumenteert de verwerende partij dat luidens het MER wel degelijk sprake is van negatieve effecten voor het naburig habitatrichtlijngebied en dat voor de toetsing van bedrijfsactiviteiten met een lokaal karakter niet alleen de bedrijfsoppervlakte geldt.

12. De tussenkomende partij zet in haar laatste memorie uiteen dat uit het bestreden besluit afdoende blijkt waarom het advies van het departement Ruimtelijke Ordening niet is gevolgd.

Beoordeling

13. Het bestreden besluit luidt als volgt :

"Gelet op de volgende beroepsargumenten van de exploitant:
- alle adviesverlenende instanties waren voorwaardelijk gunstig, en de exploitant gaat akkoord met deze voorwaarden;

- OVAM benadrukt ook de noodzaak aan bijkomende verwerkingscapaciteit voor asbest in Vlaanderen en stelt dat huidige aanvraag hiervoor uiterst geschikt is gelet op de geografische ligging en de opgebouwde expertise;
- er is reeds een informatieve website www.asbeco.be; op deze website zullen op regelmatige tijdstippen berichten worden geplaatst aangaande de dagelijkse werking van het bedrijf;
- er werd een richtlijnenvergadering gehouden waarop het ontwerp-MER werd besproken; de suggesties van de stad Dendermonde werden opgenomen bij de verdere afwerking van het definitieve MER;
- de mogelijke effecten/risico's van de aanvoer door particulieren en aannemers zijn bij Asbeco niet hoger dan deze bij de aanvoer naar een gemeentelijk/stedelijk containerpark; een bijzondere voorwaarde aangaande een acceptatieplan komt dit tegemoet;
- het MER stelt dat het risico op calamiteiten verwaarloosbaar is, bijgevolg zijn de mogelijke gevolgen hiervan dat ook; bovendien heeft de brandweer de noodzakelijke brandpreventiemiddelen in haar advies opgenomen;
- er worden volgens het MER geen cumulatieve effecten verwacht als gevolg van de activiteiten van Liberco en Asbeco op hetzelfde terrein;
- het RUP Schoonmeersch bepaalt dat de zone bestemd is voor bedrijfsactiviteiten met een lokaal karakter; lokale bedrijven zijn een verwerkende bedrijven die wat schaal betreft aansluiten bij de omgeving en beperkt van omvang zijn; activiteiten die de draagkracht van het gebied overschrijden zijn niet toegelaten; de toegelaten bedrijfsactiviteiten mogen de beschermde habitats en soorten die voorkomen in het aangrenzende Habitatrichtlijngebied Schelde- en Durme-estuarium van de Nederlandse grens tot Gent niet negatief beïnvloeden; de toegelaten activiteiten worden beoordeeld per individuele stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, na advies van de Vlaamse overheidsadministratie bevoegd voor natuur; het advies wordt onder andere geformuleerd op basis van de invloed van de bedrijfsactiviteiten op de doelsoorten van het Habitatrichtlijngebied; de lokale bedrijven hebben een max. bruto bedrijfsoppervlakte van 5.000 m²; bedrijven die een grotere bedrijfsoppervlakte nodig hebben, worden geacht het lokale karakter te overschrijden en niet te voldoen aan de bestemmingseisen van beperktheid in oppervlakte en aansluiting op de omgeving; het bedrijf dat momenteel gevestigd is op het kadastraal perceel bekend en gekend als Dendermonde 8, afdeling Schoonaarde, sectie A, perceelnummer 32m, kan afwijken van de max. bruto bedrijfsoppervlakte van 5.000 m²; voor dit bedrijf geldt een max. bruto bedrijfsoppervlakte van 11.500 m²;
- dat de inrichting met haar bruto bedrijfsoppervlakte van 3.860 m² ruim onder de toegestane norm blijft;
- in het kader van dit dossier werd door de brandweer van Dendermonde een gunstig advies uitgebracht met te nemen

voorzorgmaatregelen; er wordt een bluswateropvangreservoir voorzien van ongeveer 29.000 l voor calamiteiten;

- uit de conclusies van het MER kan duidelijk worden besloten dat de risico's en effecten voor mens, milieu en omgeving beperkt en aanvaardbaar zijn; de gezondheid van de omwonenden is niet in gevaar;
- in het MER staan een groot aantal milderende maatregelen, onder meer met betrekking tot het transportbeleid en geluidshinder;
- de steenweg naar Wetteren is een bovenlokale verbindingsweg; het aantal bijkomende transporten per week is beperkt tot 25; de aanvoer dient te gebeuren op een veilige en correcte manier (ADR-transport klasse 9); particulieren dienen zich ook te houden aan het acceptatiebeleid van de exploitant, de VLAREA en de asbestwetgeving (ivm de verpakking van het afval); de aanvoer van Cytac is verminderd van 60.000 ton/jaar naar 30.000 ton/jaar (capaciteitsvermindering sinds 2010);
- indien gewenst is de aanvrager bereid de uitbating van de publieke weegbrug (momenteel tussen de 250 en 300 wegingen per maand) stop te zetten en de weegbrug enkel voor eigen gebruik aan te wenden;

Gelet op de ligging van de inrichting deels in industriegebied en deels in gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut, volgens het gewestplan Dendermonde, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 november 1978;

Gelet op de ligging van de inrichting in een zone voor lokaal bedrijventerrein, volgens het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Schoonaardemeersch', goedgekeurd door de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen bij besluit van 19 maart 2004;

Gelet op het voorwaardelijk gunstige advies op proef voor 2 jaar van 3 januari 2012 van de afdeling Toezicht Volksgezondheid van de Vlaamse Agentschap Zorg en Gezondheid;

Gelet op het voorwaardelijk gunstige advies van 12 januari 2012 van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij;

Gelet op het gunstige advies van 16 januari 2012 van de afdeling Ecologisch Toezicht van de Vlaamse Milieumaatschappij;

Gelet op het voorwaardelijk gunstige advies van 2 februari 2012 van de afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie;

Gelet op het gunstige advies van 6 februari 2012 van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid van het departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed;

Gelet op het voorwaardelijk gunstige advies van 7 februari 2012 van de gewestelijke milieuvergunningscommissie;

Gelet op het horen op 7 februari 2012 door de gewestelijke milieuvergunningscommissie van de exploitant die een nota overhandigt en het volgende verklaart:

- de procedure om te komen tot een weigering is allesbehalve koosjer verlopen: de vertegenwoordiger van Dendermonde was akkoord met

een proefvergunning, maar achteraf heeft de burgemeester nog een schrijven gericht aan de deputatie om dit tegen te spreken;

- alle voorgestelde beperkende maatregelen uit het project-MER worden voorzien;
- het maatschappelijk draagvlak zou overschreden zijn, maar de provinciale milieudeskundige heeft alle bezwaren één voor één inhoudelijk kunnen weerleggen;
- in alle adviezen wordt gesteld dat er voldoende maatregelen worden genomen ten aanzien van mens en milieu;
- er zal een uitgebreide communicatiestrategie uitgewerkt worden; nu reeds werd een informatievergadering georganiseerd, waarbij de mensen werden uitgenodigd tot een bedrijfsbezoek, en er is reeds een website aangemaakt om voldoende info te kunnen geven;
- de metingen die zullen uitgevoerd worden zullen op deze manier ook publiek gemaakt worden;
- in de bestreden beslissing is er ook sprake van een bovenlokaal karakter, maar in beroepsprocedure heeft stedenbouw reeds een gunstig advies afgeleverd;
- de onderdrukinstallatie wordt jaarlijks door BELAC (Belgisch accreditatiesysteem) gecontroleerd;
- één onderdrukmeter registreert continu, maar per filter en installatie zijn er ook steeds individuele meters om calamiteiten tijdig op te sporen;
- indien de onderdruk wegvalt, gaan er kleppen dicht zodat de werkzone hermetisch afgesloten wordt;
- er wordt niet continu gewerkt, maar in campagnes, vandaar wordt er gevraagd om maximaal 7 containers tegelijkertijd te mogen opslaan;

Overwegende dat het beroep ingediend door de exploitant betrekking heeft op het weigeren van de milieuvergunning voor het exploiteren van een nieuwe inrichting voor de verwerking van asbestafval afkomstig van werven van sloop- en afbraakwerken van gebouwen en andere installaties;

Overwegende dat in het bestreden besluit de vergunning geweigerd wordt omwille van het feit dat de gevraagde inrichting milieuhygiënisch en planologisch niet verenigbaar is met de omgeving;

Overwegende dat binnen een straal van 100 m rondom de perceelgrenzen zich circa 25 woningen bevinden (alle gelegen in woongebied); dat de dichtste woning gelegen is op circa 20 m van de toegang van de inrichting en op circa 80 m van de eigenlijke asbestverwerkingszone; dat de dichtstbijzijnde gevoelige groepen (basisscholen, middenschool en rusthuizen) zich op meer dan 1 kilometer van de inrichting bevinden; dat de inrichting gelegen is tussen de Schelde en de Steenweg naar Wetteren; dat ten opzichte van de inrichting:

- ten noorden de Schelde ligt, die op die locatie afgebakend is als vogelrichtlijngebied 'Durme en de middenloop van de Schelde'; daarachter situeert zich een agrarisch gebied met ecologisch belang waarvan een deel als habitatrichtlijngebied 'Schelde- en Durme-estuarium van de Nederlandse grens tot Gent' afgebakend is en VEN-gebied 'de Vallei van de Boven Zeeschelde van Kalkense meersen tot Sint-Onolfspolder';

- ten oosten palend aan het bedrijfsterrein, zich een chemisch bedrijf bevindt (Cytec Surface Specialities);
- ten zuiden de Steenweg naar Wetteren ligt, met aan de overzijde een ca. 60 m breed woongebied met meerdere woningen;
- ten westen palend aan het bedrijfsterrein, zich een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut bevindt (volgens het gewestplan), waarvan een deel ook afgebakend is als habitatrichtlijngebied 'Schelde- en Durme-estuarium van de Nederlandse grens tot Gent'; dat het gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut door voormeld gemeentelijk RUP omgevormd werd tot zone voor lokaal bedrijventerrein, zone voor lokaal bedrijventerrein/toegangen, parkeren en ontvangst, zone voor groene buffer en zone voor natuur;

Overwegende dat de aanvraagde inrichting conform het gewestplan 'Dendermonde' gelegen is deels in industriegebied en deels in gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut; dat deze inrichting bovendien gelegen is een zone voor lokaal bedrijventerrein volgens het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (afgekort 'RUP') 'Schoonaardemeersch', goedgekeurd door de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen op 19 maart 2004; dat aangezien het RUP van een latere datum is dan het gewestplan, de bepalingen van het RUP gelden;

Overwegende dat het voormelde RUP het volgende bepaalt:

'Artikel 1. De zone is bestemd voor bedrijfsactiviteiten met een lokaal karakter. Lokale bedrijven zijn be- en verwerkende bedrijven die wat schaal betreft aansluiten bij de omgeving en beperkt zijn van omvang. Activiteiten die de draagkracht van het gebied overstijgen zijn niet toegelaten.

De lokale bedrijven hebben een max. bruto bedrijfsoppervlakte van 5.000m² (totale oppervlakte van het bedrijf in zone voor lokaal bedrijventerrein, zone voor lokaal bedrijventerrein / toegangen, parkeren en ontvangst en zone voor groene buffer). Bedrijven die een grotere bedrijfsoppervlakte nodig hebben, worden geacht het lokale karakter te overschrijden en niet te voldoen aan de bestemmingseisen van beperktheid in oppervlakte en aansluiting op de omgeving. Het bedrijf dat momenteel gevestigd is op het kadastraal perceel bekend en gekend als Dendermonde 8, Afdeling Schoonaarde, Sectie A, nr. 0032m, kan afwijken van de max. bruto bedrijfsoppervlakte van 5.000m². Voor dit bedrijf geldt een max. bruto bedrijfsoppervlakte van 11.500m². Bij verkaveling van het perceel dient de max. bruto bedrijfsoppervlakte van 5.000m² gerespecteerd te worden en gelden onderstaande voorschriften. De huidige gebouwen moeten evenwel verder kunnen gebruikt worden bij vervreemding.

De toegelaten bedrijfsactiviteiten mogen de beschermde habitats en soorten die voorkomen in het aangrenzende Habitatrichtlijngebied Schelde- en Durme-estuarium van de Nederlandse grens tot Gent niet negatief beïnvloeden. De toegelaten bedrijfsactiviteiten worden beoordeeld per individuele stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, na advies van de Vlaamse overheidsadministratie bevoegd voor

natuur. Het advies wordt oa. geformuleerd op basis van de invloed van de bedrijfsactiviteiten op de doelsoorten van het Habitatrichtlijngebied'.

Overwegende dat de aanvrager ten onrechte stelt dat de aangevraagde inrichting een lokaal karakter heeft in de zin van de stedenbouwkundige voorschriften van het voormelde gemeentelijke RUP doordat de inrichting met haar voorziene bruto bedrijfsoppervlakte van 3.860 m² ruim onder de in de stedenbouwkundige voorschriften maximale bruto bedrijfsoppervlakte van 5.000 m² blijft; dat er bovendien volgens de aanvrager maar 3 mensen tewerkgesteld zullen worden;

Overwegende echter dat het lokaal karakter van een inrichting niet alleen beoordeeld kan worden op basis van de maximale bruto bedrijfsoppervlakte en van het aantal werknemers; dat dit slechts 2 toetsingscriteria zijn om de verenigbaarheid met het gemeentelijke RUP te beoordelen; dat deze toetsingscriteria echter onvoldoende zijn om het lokale karakter van de bedrijvigheid te beoordelen; dat het lokale karakter van een inrichting, conform artikel 1 van de stedenbouwkundige voorschriften van gemeentelijke RUP, in de eerste plaats moet beoordeeld worden in functie van de aard, de schaalgrootte en de omvang van de activiteiten; dat met andere woorden de inpasbaarheid in de directe omgeving alsook de geografische spreiding van de activiteiten fundamentele toetsingscriteria uitmaken;

Overwegende dat om de ratio van de stedenbouwkundige voorschriften van een gemeentelijk RUP te kennen, de ruimtelijke intenties van de gemeente over een bepaald gebied van belang zijn; dat deze intenties terug te vinden zijn in het gemeentelijke structuurplan; dat hoewel de bepalingen van het structuurplan geen weigeringsmotief voor de vergunningsaanvragen kunnen uitmaken, deze inzicht verschaffen in de doelstellingen van de bepalingen van het gemeentelijke RUP;

In het vigerende gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Dendermonde (M.B. 22/11/2000) wordt in het richtinggevende gedeelte p. 51 voor het lokaal bedrijventerrein Schoonaarde volgende aangegeven:

- Ontwikkelingsopties vanuit bedrijvigheid: reserveren voor lokale bedrijvigheid, nieuwe bedrijvigheid bij voorkeur watergebonden
- Randvoorwaarden vanuit andere functies: /
- Ruimtelijke beleidselementen: inrichting vastleggen in gemeentelijk RUP

In het richtinggevende gedeelte bij de bespreking van de deelruimten p. 117 wordt het volgende aangegeven:

'Schoonaarde kent één bedrijventerrein, nl. in het noordwesten van de gemeente. Het deel waarop UCB gesitueerd is wordt aangeduid als regionaal bedrijventerrein waarbij er een evolutie moet zijn naar minder milieubelastende activiteiten (...). De rest van het terrein wordt aangeduid als lokaal bedrijventerrein. Dit terrein wordt verder uitgebreid ten behoeve van lokale, meer kleinschalige bedrijvigheid tot aan de gemeentegrens, en zal daardoor aansluiten op een te ontwikkelen bedrijventerrein te Wichelen. Mocht er ruimte vrijkomen aan de bestaande kaaimuren, dan vestigt zich daar bij voorkeur watergebonden bedrijvigheid'

Overwegende dat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan in herziening is gesteld, maar dat de doelstellingen dezelfde gebleven zijn, namelijk het gebied alleen te bestemmen voor lokale bedrijvigheid, inpasbaar bij de omgeving en alleen voor minder milieubelastende industrie;

Overwegende dat de voorliggende aanvraag tot doel heeft de exploitatie van een nieuwe klasse 1-inrichting, zijnde een bedrijf voor de aanvoer van sloop- en asbestafval, asbestafvalcementering en asbestcompactering en afvoer van afvalstoffen na mechanische en fysisch-chemische behandeling; dat deze activiteiten duidelijk als milieubelastende industrie moeten worden gekwalificeerd; dat de geplande inrichting bijgevolg strijdig is met de doelstelling van het gemeentelijke RUP om alleen nog minder milieubelastende industrie toe te laten op het lokale bedrijventerrein;

Overwegende dat de geplande inrichting geenszins inpasbaar is in de omgeving; dat de dichtste woning zich op ca. 20 m van het bedrijf bevindt en er binnen een straal van 100 m ca. 80 mensen wonen; dat de locatie waarop de activiteit is gepland, grenst aan een afgebakend Vogel- en Habitatrictlijngebied; dat een dergelijke milieubelastende inrichting niet ingeplant mag worden op zo een dichte afstand van bewoning en vanuit natuuroogpunt waardevolle gebieden;

Overwegende tenslotte dat de aanvoer van asbestafval van op verschillende werven zal gebeuren en dat het actieterrein van het bedrijf minstens 2 provincies zal beslaan; dat immers vandaag maar één decentraal gelegen verwerkingsinstallatie voor vrij asbestafval (niet-gehecht gebonden afval of NHA) bestaat in Vlaanderen, zijnde in Mol; dat met de geplande inrichting bijkomende capaciteit wordt gecreëerd en met name een belangrijke geografische spreiding wordt gerealiseerd; dat het duidelijk is dat de geplande inrichting het asbestafval zal verwerken van minstens West- en Oost-Vlaanderen; dat het bedrijf wat schaal betreft dus niet aansluit bij de omgeving (streek Dendermonde) en niet beperkt is in omvang; dat de geplande exploitatie de doelstellingen van het lokale bedrijventerrein ruim overschrijdt;

bvba

Overwegende dat de inrichting onverenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening;

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat het beroep ongegrond te verklaren en het bestreden besluit te bevestigen".

Hieruit blijkt dat aan de verzoekende partij de milieuvergunning wordt geweigerd, omdat de geplande inrichting strijdig zou zijn met de doelstelling van het gemeentelijk RUP dat alleen nog minder milieubelastende industrie zou toelaten, omdat een dergelijke milieubelastende inrichting als de thans in het geding zijnde niet mag worden ingeplant op een zo dichte afstand van bewoning en waardevolle natuurgebieden en omdat de inrichting, gelet op de belangrijke geografische spreiding bij de aanvoer van het asbestafval, wat schaal betreft niet aansluit bij de omgeving en niet beperkt is in omvang.

14. Wat het eerste motief betreft, voert de verzoekende partij terecht aan dat nergens in de te dezen toepasselijke voorschriften van het gemeentelijk RUP is voorgeschreven dat enkel minder milieubelastende industrie in de desbetreffende bestemmingszone zou kunnen worden toegelaten. Artikel 1, vierde lid, van de bestemmingsvoorschriften schrijft alleen voor dat de toegelaten bedrijfsactiviteiten de beschermde habitats en soorten die voorkomen in het aangrenzende habitatrichtlijngebied niet negatief mogen beïnvloeden.

Het bestreden besluit bevat dienaangaande geen motivering. Het zoekt voor zijn standpunt aansluiting bij de in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan opgenomen stelling dat er een evolutie moet zijn naar minder milieubelastende activiteiten. Er valt evenwel niet in te zien of dit voornemen betrekking heeft op het in het geding zijnde bedrijventerrein dan wel op die percelen waarop UCB is gevestigd.

Luidens artikel 2.1.2, § 7, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vormen de ruimtelijke structuurplannen geen beoordelingsgrond voor vergunningsaanvragen, en zulks wordt in het bestreden besluit zelf expliciet bevestigd. Anders dan de verwerende en de tussenkomende partij het willen doen voorkomen, is de verwijzing naar het ruimtelijk structuurplan dan ook niet dienstig voor de interpretatie van de stedenbouwkundige voorschriften uit het gemeentelijk RUP, aangezien het RUP in dit opzicht geen enkel aanknopingspunt biedt.

15. Het tweede motief uit het bestreden besluit maakt volgens de verwerende partij een concrete toepassing van de voorwaarde dat het moet gaan om lokale bedrijven die aansluiten bij de omgeving en dat de toegelaten bedrijfsactiviteiten de beschermde habitats en soorten die voorkomen in het aangrenzende habitatrichtlijngebied niet negatief mogen beïnvloeden; volgens de tussenkomende partij gaat het veeleer om een toepassing van de voorwaarde dat de activiteiten de draagkracht van het gebied niet mogen overschrijden, in de zin van

een toetsing aan de goede ruimtelijke ordening.

Uit de bewoordingen van de stedenbouwkundige voorschriften volgt evenwel dat het lokale karakter van de bedrijvigheid hoofdzakelijk wordt gelinkt aan de grootte van het bedrijf, met name aan de "schaal", de "omvang" en de "bedrijfsoppervlakte". Dit blijkt evenzeer in de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP. De afstand van de inrichting tot de dichtstbijzijnde woningen kadert bijgevolg niet in het toepassingsgebied van dit criterium.

Voor de beoordeling van de inrichting ten opzichte van de draagkracht van het gebied of de goede ruimtelijke ordening, is de summiere motivering in het bestreden besluit niet afdoende. De verzoekende partij wijst immers terecht op het bestaan van een gunstig advies van de afdeling Ruimtelijke Planning en Stedenbouwkundig Beleid, dat onder meer heeft gesteld dat het bedrijf van de verzoekende partij wat de schaal betreft aansluit bij de omgeving en beperkt is van omvang en "bovendien de draagkracht van de omgeving niet overschrijdt".

Uit het bestreden besluit blijkt niet afdoende waarom de verwerende partij van oordeel is de in het advies geformuleerde argumentatie niet te kunnen volgen. Zulks geldt des te meer omdat de verwerende partij zelf eerder tot een gunstige beoordeling van het stedenbouwkundig aspect was gekomen, in haar beslissing van 10 juni 2010. Zo het de verwerende partij in beginsel niet verboden was haar standpunt te wijzigen, diende zij evenwel dit gewijzigd inzicht te onderbouwen met afdoende motieven.

Voorts wijst de verzoekende partij terecht op het MER, waarin wordt geconcludeerd "dat het project geen significante negatieve effecten zal hebben op de instandhoudingsdoelstellingen van zowel het Vogel- als Habitatrichtlijngebied die in de omgeving van het projectgebied gesitueerd zijn". Gelet op deze conclusie kon de verwerende partij er niet mee volstaan te stellen "dat een dergelijke milieubelastende inrichting niet ingeplant mag worden op zo een dichte afstand van (...) vanuit natuuroogpunt waardevolle gebieden".

16. Het motief van het bestreden besluit over de belangrijke geografische spreiding bij de aanvoer van het asbestafval kan evenmin worden begrepen in het stedenbouwkundig voorschrift dat het bedrijf op het vlak van de schaalgrootte moet aansluiten bij de omgeving en beperkt moet zijn van omvang.

Het gemeentelijk RUP heeft immers dit criterium uitdrukkelijk in verband gebracht met de grootte van het bedrijf, terwijl dit motief in het bestreden besluit ook niet gekoppeld is aan de voorwaarde dat de activiteiten de draagkracht van het gebied niet mogen overschrijden.

Het tweede en zesde middel zijn gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 18 april 2012 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 10 november 2011, houdende de weigering van de milieuvergunning aan de BVBA Asbeco voor het exploiteren van een nieuw asbestverwerkend bedrijf, gelegen aan de Steenweg naar Wetteren 24 te Dendermonde (Schoonaarde), ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd.

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

3. De verwerende partij 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 eenendertig oktober tweeduizend dertien, 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