

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 225.295 van 31 oktober 2013
in de zaak A. 205.145/VII-38.548.**

In zake : de BVBA TURBO SERVICE BELGIUM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Koen Geelen
kantoor houdend te 3500 Hasselt
Gouverneur Roppesingel 131
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door
de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Abbeloos
kantoor houdend te 9200 Dendermonde
Noordlaan 82-84
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen partij :
Patrick BODEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Mertens
kantoor houdend te 3580 Beringen
Scheigoorstraat 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 5 juni 2012, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 4 april 2012 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Limburg van 4 augustus 2011, houdende het deels vergunnen, deels weigeren van een vergunning aan Patrick Boden voor een inrichting voor opslag, sortering en bewerking van schroot, gelegen aan de

Industrieweg 1008 te Herk-de-Stad, gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de beroepen beslissing deels wordt gewijzigd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord 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 27 juli 2012. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 oktober 2013.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Wouter Moonen, die loco advocaat Koen Geelen verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Patrick Vandendael, die loco advocaat Dirk Abbeloos verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Philippe Dreesen, die loco advocaat Wim Mertens verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De tussenkomende partij baat in Herk-de-Stad, aan de Industrieweg 1008 sedert 1981 een garage/carrosserie uit. Dit bedrijf is geëvolueerd tot een inrichting voor opslag en verwerking van schroot. De planologische bestemming volgens het gewestplan Hasselt - Genk, vastgesteld bij koninklijk besluit van 3 april 1979, is industriegebied.

3.2. De verzoekende partij baat een bedrijf uit dat als activiteit heeft het afstellen en reviseren van turbo's. Zij is gevestigd op het industrieterrein Daelemveld, Industrieweg 1026 in Herk-de-Stad.

3.3. Op 25 januari 2011 dient de tussenkomende partij een aanvraag in voor een hernieuwing van een milieuvergunning voor het verder exploiteren van een inrichting voor opslag, sortering en bewerking van schroot, onder meer voor afgedankte voertuigen, aan de Industrieweg 1008 in Herk-de-Stad.

3.4. Zij dient tegelijkertijd een aanvraag in voor een inrichting voor opslag, sortering en bewerking van schroot, gelegen aan de Industrieweg 1020 te Herk-de-Stad. Die aanvraag betreft een nieuwe exploitatievergunning. Er wordt gesteld dat de ruimte waarover de bestaande inrichting op de Industrieweg 1008 beschikt, te beperkt is geworden. Voorts vermeldt de aanvraag dat het bedrijf installaties zal bevatten voor het opslaan en sorteren, dit is het manueel of met lichte gereedschappen bijeenvoegen, van schroot, afgedankte elektrische en elektronische apparaten, afvalkabels en aanverwante producten. Daarnaast is er de opslag en sortering van kabelafval, zowel gevaarlijk als niet gevaarlijk, en niet gedepollueerde afgedankte elektrische en elektronische apparaten (hierna : AEEA). Als nieuwe activiteit is ook de sortering en depollutie van AEEA

opgenomen. Het bedrijf wordt gebruikt in een regime van zes dagen per week. Aan- en afvoeren, en bijgevolg overslaan en mechanisch behandelen van AEEA, gebeuren tussen 7 en 19 uur.

3.5. Tijdens het openbaar onderzoek worden drie schriftelijke bezwaren ingediend, onder meer door de verzoekende partij, waarin onder meer gewag wordt gemaakt van reeds bestaande ernstige hinder.

3.6. De deputatie van de provincie Limburg verleent op 4 augustus 2011 de vergunning onder voorwaarden. De vergunning wordt geweigerd voor de opslag en sortering van de overige 100 ton schroot, van de overige 5 ton koel- en vriesapparaten en de overige 15 ton beeldbushoudende AEEA toestellen, en de opslag en mechanische bewerking van de overige 120 ton van AEEA.

Als bijzondere voorwaarden worden opgelegd :

"3. Overeenkomstig artikel 5.2.1.5. §5 van Vlarem II wordt een gedeeltelijke vrijstelling verleend van de verplichting om een groenscherm van minstens 5 m aan te leggen, in die zin dat het groenscherm moet aangelegd worden zoals voorzien in de afgeleverde en/of nog af te leveren bouwvergunningen.

4. Er moet een 4 meter hoge geluidsmuur worden aangelegd langsheen alle randen van de inrichting, dus ook aan de zone voor lege en volle containers (ter hoogte van buurbedrijf Aquacare).

5. Om de verkeershinder te beperken worden volgende maatregelen genomen:

* Een verharde zone rechts van de gebouwen wordt gereserveerd als wachtzone voor de leveranciers. Zij dienen aan te sluiten in de voorziene wachtrij(en) en zijn verplicht om bij stilstand hun motor af te zetten.

* Wanneer de wachtzone volzet is, zal de exploitant of zijn vertegenwoordiger de aanrijdende leveranciers verplichten om zich te wenden tot de bestaande exploitatie (Industrieweg 1008) waar eveneens een wachtzone ter beschikking is en waar de betreffende afvalstoffen tevens kunnen gelost worden.

* Een verharde zone voor de gebouwen wordt gereserveerd als parkeerplaats voor personenwagens, zodat veilig verkeer kan gewaarborgd worden (...)"

3.7. Tegen deze beslissing wordt beroep aangetekend door drie omliggende bedrijven, waaronder de verzoekende partij.

3.8. In het kader van de administratieve beroepsprocedure verstrekt de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij een gunstig advies, rekening houdende met het afvalstoffenaspect. De afdeling Ruimtelijke Planning en Woonbeleid adviseert eveneens gunstig, gelet op de planologische verenigbaarheid van de aanvraag en omdat de bezwaren louter milieutechnisch zijn. De afdeling Milieuvergunningen verleent een ongunstig advies. Het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie is deels gunstig, deels ongunstig.

3.9. Op 4 april 2012 wordt aan de tussenkomende partij de vergunning verleend voor een termijn tot 4 augustus 2031, voor het verder exploiteren van een inrichting voor opslag en sortering van schroot gelegen aan de Industrieweg 1008 te Herk-de-Stad, op de kadastrale percelen, afdeling 1, sectie A, perceelnr. 254/B, omvattende :

- "- opslag van max. 5 ton batterijen;
- opslag en sortering van max. 10 ton niet-gevaarlijk kabelafval;
- opslag en sortering van max. 10 ton gevaarlijk kabelafval;
- opslag en mechanisch behandelen van max. 650 ton schroot deels in hal en deels naast schaar/persinstallatie // voor het mechanisch behandelen wordt een schaar/persinstallatie, een kraan en een rolbrug gebruikt + deze opslag omvat ook de uitgesorteerde materialen;
- opslag, depollutie, ontmanteling en vernietiging van voertuigwrakken en/of afgedankte voertuigen met een max. opslag van 30 ton; hierbij hoort de opslag afkomstig van de depollutie en ontmanteling: batterijen, remvloeistof, koelvloeistof, ruitensproeiervloeistof, benzine, diesel, afvaloliën, koelmiddelen voor airconditioning, schroot (metalen onderdelen), motoroliefilters, gastanks, pyrotechnische delen van airbags/gordels (niet ingedeeld: minder dan 1 kg), katalysatoren, voertuigbanden, glas, kunststofonderdelen en herbruikbare auto-onderdelen;
- het lozen van max. 2 m³/u - 10 m³/dag - 1.600 m³/jaar bedrijfsafvalwater afkomstig van de vloeistofdichte vloer (opslag schroot + tankpiste) in de openbare riolering;
- een dieselgenerator met een elektrisch vermogen van 309 kW;
- een transformator van 800 kVA;
- een stalplaats voor 2 heftrucks en 3 vrachtwagens;

- een werkplaats met gebruik van 2 hefbruggen;
- 2 luchtcompressoren van resp. 2 kW en 4 kW - totaal 6 kW;
- opslag van 2.900 liter gas in flessen : 200 liter argon, 400 liter mengsel argon en CO₂, 1.500 liter zuurstof en 800 liter propaan + 60 liter koelmiddelen voor airco in verplaatsbare recipiënten + opslag van LPG-tanks afkomstig van de ontmanteling van voertuigwrakken met inhoud van max. 500 liter - totaal 3.460 liter;
- opslag van 2.000 kg gerecupereerde koelvloeistof en 600 kg gerecupereerde ruitensproeiervloeistof - totaal 2.600 kg;
- opslag van benzine in 2 bovengrondse houders van elk 590 liter - totaal 1.180 liter;
- opslag van max. 13.600 liter : 10.000 liter lichte stookolie in een ondergrondse houder, 1.000 liter afvalolie in vaten, 600 liter diesel in een bovengrondse houder en 2.000 liter afvalolie in een bovengrondse houder;
- opslag van 1.800 liter P4-producten: 800 liter motorolie, 800 liter hydraulische olie en 200 liter remvloeistof;
- één verdeelslang voor mazout en één verdeelslang voor diesel;
- een schaar/persinstallatie van 270 kW, een kolomboormachine van 0,6 kW, een slijpsteen van 0,8 kW, een zaagmachine van 1,5 kW en een metaalschaar van 11 kW - totaal 283,9 kW;
- een dieselgenerator met een nominaal vermogen van 325 kW".

De milieuvergunning wordt geweigerd wat de exploitatie betreft van :

"- opslag en mechanisch behandelen van de overige 100 ton schroot deels in hal en deels naast schaar/persinstallatie".

De voorwaarde dat de exploitant of zijn vertegenwoordiger, wanneer de wachtzone volzet is, de aanrijdende leveranciers zal verplichten om zich te wenden tot de nieuwe exploitatie (Industrieweg 1020) waar een wachtzone van 100 m lengte ter beschikking is en waar de betreffende afvalstoffen tevens kunnen gelost worden, wordt geschrapt.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunten van de partijen

4. Als eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 1.1.2, § 1, 8°, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna : milieubeleidsdecreet), artikel 1.1.2, van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna : Vlarem II), de artikelen 30, § 1, en 52, 3°, b), van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I), artikel 4.5.1 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en de schending van het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het middel houdt in essentie in dat de bestreden beslissing de aanvraag voor beide vestigingen volledig afzonderlijk beoordeelt, terwijl beide inrichtingen samen een milieutechnische eenheid vormen. Door de twee inrichtingen los van elkaar te zien, heeft de minister zich geen beeld gevormd over de totale hinder.

5. De verwerende partij stelt daar tegenover dat in het bestreden besluit overwogen wordt "dat de nieuwe inrichting op Industrieweg 1020 losstaat van deze milieuvergunningsaanvraag; dat in deze aanvraag enkel de hernieuwing en verandering van de bestaande inrichting wordt beoordeeld; dat de beoordeling van de nieuwe inrichting niet in dit dossier kan gebeuren", zodat zij niet diende over te gaan tot een gezamenlijke beoordeling van het nadeel en de hinder op mens, milieu en omgeving.

6. De tussenkomende partij sluit zich hierbij in essentie aan. Zij voegt eraan toe dat niet wordt ingezien welk belang de verzoekende partij heeft bij dit middel, aangezien in het verzoekschrift niet word aangevoerd dat de beoordeling van de hinder anders zou zijn indien de hinder van beide inrichtingen zou worden beoordeeld in één besluit en niet bij twee afzonderlijke besluiten.

Derde middel

Standpunten van de partijen

7. Als derde middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.1.3.2 van Vlarem II, artikel 22 van het milieuvergunningsdecreet, de artikelen 1.1.2, § 1, 8°, van het milieubeleidsdecreet, artikel 1.1.2, van Vlarem II, van de motiveringsplicht zoals bepaald bij artikel 17 van het milieuvergunningsdecreet, artikel 30, § 1, 5°, van Vlarem I, artikel 36ter, § 3, eerste tot derde lid van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, en "de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel".

Volgens de verzoekende partij stelt de bestreden beslissing ten onrechte dat de risico's van de vergunde inrichting voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur, op de mens en de omgeving, mits strikte naleving van de milieuvergunningsvoorwaarden, tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt. Zij betoogt dat de bestreden beslissing de ingediende bezwaren en beroepsgrieven onvoldoende onderzoekt en dat in de motivering geen afdoende antwoord op de bezwaren en beroepsgrieven te vinden is. Zij wijst ook hier op het ten onrechte niet als een milieutechnische eenheid beschouwen van de inrichtingen, en naar het feit dat geen rekening werd gehouden met "de vele ongunstige adviezen die zijn afgeleverd tijdens de vergunningsprocedure, noch met de reputatie van het bedrijf en de jarenlange milieuovertredingen in het verleden". De verzoekende partij noemt als gebreken

van het onderzoek naar de hinder onder meer het feit dat geen rekening werd gehouden met de ligging in een speciale beschermingszone, dat een onderzoek naar diverse hinderaspecten ontbreekt, dat de verkeershinder niet afdoende werd beoordeeld, en dat niet alle geluidsbronnen werden onderzocht.

8. In haar memorie van antwoord argumenteert de verwerende partij dat de bestreden beslissing grotendeels een hernieuwing van een milieuvergunning betreft en dat er voor geen enkel hinderaspect klacht of een proces-verbaal werd voorgelegd, zodat er moet van uitgegaan worden dat de inrichting niet voor hinder zorgt, dat de ligging in een industriegebied tot een grotere tolerantie leidt, dat de trillingshinder bij het afstellen van turbo's nooit aanleiding heeft gegeven tot enige klacht, en dat de bestreden beslissing de algemene opgelegde geluidsvoorwaarden bevestigt. Ook is er volgens de verwerende partij geen verkeersproblematiek te verwachten.

9. De tussenkomenende partij stelt dat de verzoekende partij de problematiek tracht te onderwerpen aan een opportuniteitstoets van de Raad van State en dat zij geen inhoudelijke kritiek levert op de conclusie van de verwerende partij. Evenmin toont zij aan dat de overheid zich heeft vergist bij de feitelijke beoordeling van de hinder. Voorts vereist de formele motiveringsplicht niet dat puntsgewijs wordt gerepliceerd op elk facet van het bezwaar. Het is volgens de tussenkomenende partij niet kennelijk onredelijk om geen rekening te houden met haar reputatie, en de verwerende partij heeft ook niet op kennelijk onredelijke wijze geoordeeld dat er geen significante effecten te verwachten zijn op het aanwezige vogelbestand. Ook werd het lawaai van de vele transporten wel degelijk in rekening gebracht en motiveert de bestreden beslissing afdoende waarom de verwerende partij meent dat de geluidshinder binnen de perken kan worden gehouden.

10. In de laatste memorie voegt de tussenkomenende partij nog toe dat de verzoekende partij zelf de grenzen van haar middel heeft getrokken, en dat het niet aan de Raad van State toekomt om bepaalde kritieken die kaderen binnen de schending van het redelijkheidsbeginsel in verband te brengen met de grief als zou

er op onvoldoende wijze zijn geantwoord op de bezwaren van de verzoekende partij.

Beoordeling

11. Artikel 1.1.2, § 1, 8°, van het milieubeleidsdecreet omschrijft het begrip milieutechnische eenheid als volgt :

"verschillende inrichtingen en/of activiteiten, met inbegrip van hun exploitatieterrein en de overige onroerende goederen waarmee ze verbonden zijn, die als één geheel moeten worden beschouwd met het oog op het beoordelen van het nadeel dat ze kunnen berokkenen aan mens of milieu. Een gegeven dat kan wijzen op de aanwezigheid van een milieutechnische eenheid is de onderlinge geografische, materiële of operationele samenhang van inrichtingen en activiteiten, die gepaard gaat met een relatieve afscheiding van het geheel van deze inrichtingen en activiteiten ten opzichte van andere inrichtingen en activiteiten.

Het feit dat verschillende inrichtingen een verschillend eigendomsstatuut hebben, belet niet dat zij een milieutechnische eenheid kunnen vormen".

Een gelijkaardige definitie is vervat in artikel 1.1.2 van Vlarem II, dat het heeft over "ingedeelde inrichtingen".

Voor de beoordeling van de hinder is het uiteraard van belang of de verschillende te vergunnen inrichtingen een milieutechnische eenheid vormen. In dat geval dienen de inrichtingen, die een eenheid vormen, immers als één geheel te worden beschouwd wat de nadelen voor de mens en het milieu betreft.

Meerdere elementen wijzen erop dat de inrichtingen kunnen worden gekwalificeerd als een milieutechnische eenheid, gelet op de beschrijving in het aanvraagdossier omtrent de samenhang tussen beide inrichtingen. Het gaat in beide gevallen om een schrootverwerkend bedrijf vanuit het opzet van de aanvrager om de activiteiten te spreiden wegens plaatsgebrek op het eerste terrein. De coördinatie gebeurt in de oorspronkelijke inrichting aan de Industrieweg 1008, de leveranciers melden zich daar aan, en van daaruit zal worden beslist voor welke inrichting het schroot bestemd is. Tussen beide inrichtingen, die overigens in

elkaars nabijheid liggen, is in transport voorzien. Er is inderdaad een operationele samenhang tussen de inrichtingen en de activiteiten, wat wijst op een milieutechnische eenheid. Dit betekent dat de beoordeling van het nadeel en de hinder op mens, milieu en omgeving vanuit de inrichtingen in hun totaliteit dient te gebeuren.

Uit de bestreden beslissing blijkt evenwel niet dat de vergunningverlenende overheid aan die vaststelling de nodige consequenties verbindt met betrekking tot de beoordeling van de hinder. Er wordt niet verduidelijkt dat de overheid redelijkerwijze kon besluiten dat de hinder tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de overheid de hinder die elke inrichting op zichzelf verspreidt, heeft beoordeeld maar dit is niet meteen representatief voor de hinder die uitgaat van de inrichtingen als eenheid. Het gegeven dat de inrichtingen een milieutechnische eenheid vormen leidt ertoe dat de beoordeling van het nadeel dat ze kunnen berokkenen aan mens of milieu moet gebeuren vanuit de hinder die de inrichtingen in hun totaliteit teweegbrengen. Het betreft dus de cumulatieve of globale hinder.

De verzoekende partij maakt aannemelijk dat dit uitgangspunt, zeker voor bepaalde vormen van hinder, relevant is met het oog op een zorgvuldige beoordeling van de nadelige aspecten van de exploitatie voor mens en milieu. Zo zet zij onder meer uiteen dat de uitbreiding en verplaatsing van de bedrijfsactiviteiten tot gevolg heeft dat de lawaaihinder alleen nog maar zal toenemen. Zij wordt immers volledig ingesloten tussen het schrootverwerkingsbedrijf. De maatregelen die in de bestreden beslissing worden onderzocht en opgelegd met betrekking tot de beperking van de geluidshinder hebben alle betrekking op de hernieuwing van de milieuvergunning van de bestaande inrichting, maar niet van de nieuwe inrichting, en zeker niet van de geluidshinder die voortspruit uit beide inrichtingen die een milieutechnische eenheid vormen.

Aldus kon de overheid niet op zorgvuldige wijze tot het besluit komen dat de "hinder voor mens en milieu en de risico's voor de externe veiligheid, veroorzaakt door de gevraagde inrichting mits naleving van de milieuvergunningsvoorwaarden tot een aanvaardbaar niveau worden beperkt (...)".

Het eerste en het derde middel samengenomen zijn gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 4 april 2012, waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Limburg van 4 augustus 2011, houdende het deels vergunnen en het deels weigeren van een vergunning aan Patrick Boden voor een inrichting voor opslag, sortering en bewerking van schroot, gelegen aan de Industrieweg 1008 te Herk-de-Stad, gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de beroepen beslissing deels wordt gewijzigd.

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	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin