RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 226.733 van 13 maart 2014
in de zaak A. 203.365/VII-38.383.

In zake : de GEMEENTE BALEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Noël Devos en Guido Van den Eynde
kantoor houdend te 2440 Geel
Diestseweg 155
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIE ANTWERPEN

Tussenkomende partij :
Mike EYKMANS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Koen Van Wynsberge
kantoor houdend te 9080 Lochristi
Denen 157
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 januari 2012, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincie Antwerpen van 10 november 2011 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Balen van 23 december 2009, houdende weigering van de milieuvergunning aan Mike Eykmans voor de tussentijdse opslag van uitgegraven bodem op percelen gelegen aan de Langvennen 92 te Balen, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde milieuvergunning gedeeltelijk wordt verleend.

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 19 april 2012. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 30 mei 2013.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Anneleen Wynants, die loco advocaat Noël Devos verschijnt voor de verzoekende partij, adviseur Mark Michiels, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Jan Opsommer, die loco advocaat Koen Van Wynsberge verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Ronny Vercruyssen 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. Op 5 oktober 2009 dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Balen een milieuvergunningsaanvraag in voor het exploiteren, op percelen gelegen aan de Langvennen 92 te Balen, van een inrichting omvattende : een tussentijdse opslagplaats van uitgegraven bodem met een capaciteit van 250 m³, het stallen van 7 voertuigen en/of aanhangwagens, de opslag van 300 liter gassen, de opslag van 12.500 liter mazout, de opslag van 400 liter motorolie en hydraulische olie, 1 verdeelslang en een tussentijdse opslagplaats van uitgegraven bodem met een capaciteit van 9.312,5 m³. Tevens wordt de afwijking gevraagd van een aantal voorwaarden van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna : Vlarem II).

3.2. Bij besluit van 23 december 2009 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Balen de gevraagde milieuvergunning. Het decisief weigeringsmotief luidt als volgt :

> "de aanvraag is niet in overeenstemming met de van kracht zijnde planvoorschriften omdat de gebieden bestemd voor ambachtelijke bedrijven en voor kleine en middelgrote ondernemingen mede bestemd zijn voor kleine opslagplaatsen van goederen, gebruikte voertuigen en schroot, met uitzondering van afvalprodukten van schadelijke aard. Huidige aanvraag is geen kleine opslagplaats, en overschrijdt de draagkracht van deze definitie, waardoor de activiteit eerder thuishoort in industriegebied".

3.3. Tegen voormeld besluit stelt de tussenkomende partij beroep in bij de deputatie van de provincie Antwerpen. In het beroepschrift wordt uitvoerig ingegaan op de motieven van de beroepen beslissing.

3.4. In het kader van de beroepsprocedure worden de nodige adviezen ingewonnen.

3.5. Op 12 mei 2010 verklaart de deputatie van de provincie Antwerpen het beroep gegrond, heft zij de beroepen beslissing van het college van

burgemeester en schepenen van de gemeente Balen op en verleent zij aan de tussenkomende partij de gevraagde milieuvergunning, weze het niet onder alle gevraagde afwijkende milieuvoorwaarden.

3.6. Bij arrest nr. 214.497 van 7 juli 2011 vernietigt de Raad van State de beslissing van de deputatie van 12 mei 2010, op grond van volgende overwegingen :

"10. De vergunde inrichting is gelegen op percelen die volgens het gewestplan Herentals-Mol, vastgesteld bij koninklijk besluit van 28 juli 1978, bestemd zijn tot gebied voor ambachtelijke bedrijven en KMO's. Met betrekking tot dergelijke gebieden bepaalt artikel 8.2.1.3 van het inrichtingsbesluit dat ze 'mede bestemd (zijn) voor kleine opslagplaatsen van goederen, gebruikte voertuigen en schroot, met uitzondering van afvalprodukten van schadelijke aard'.

De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen.

Uit de voormelde bepalingen volgt dat het bestreden besluit de motieven moet vermelden op grond waarvan de vergunningverlenende overheid van oordeel is dat de beoogde opslagplaats voor uitgegraven bodem - die op grond van artikel 9, § 4, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning te beschouwen is als een inrichting van klasse 2 - verenigbaar is met de bestemming van gebied voor ambachtelijke bedrijven en KMO's. In dat verband wordt niet aangenomen dat de planologische verenigbaarheid te dezen geen nadere motivering behoeft omdat ze 'evident' zou zijn. Het volstaat te verwijzen naar de beslissing in eerste aanleg waarbij, op basis van een ongunstig stedenbouwkundig advies, de gevraagde vergunning precies om planologische redenen wordt geweigerd.

In de bestreden beslissing wordt overwogen 'dat gesteld kan worden dat de exploitatie van de inrichting, die het voorwerp van de voormelde milieuvergunningsaanvraag uitmaakt, verenigbaar is met voormelde ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften'. Uit de aangehaalde overweging blijkt niet op grond van welke eigen redenen de verwerende partij tot haar conclusie is gekomen.

In de mate dat 'voor de evaluatie van de elementen aangebracht door de aanvrager/beroeper' de bestreden beslissing verwijst naar 'het advies van de PMVC en AMV', en op basis van die overwegingen de verwerende partij moet worden geacht de stedenbouwkundige 'beoordeling' van voormelde adviezen tot de hare te hebben gemaakt, wordt het volgende vastgesteld.

In het advies van de afdeling Milieuvergunningen wordt vooreerst het standpunt van de beroepsindiener omtrent de planologische en

stedenbouwkundige verenigbaarheid van zijn inrichting weergegeven. Uit die loutere weergave blijkt geen beoordeling ten gronde. Vervolgens bevat het advies een letterlijke weergave van het betrokken bestemmingsvoorschrift van het inrichtingsbesluit. Het voorwerp van de aanvraag wordt aan dat voorschrift echter niet concreet getoetst. Ten slotte stelt de afdeling Milieuvergunningen nog het volgende : 'De Vlarem wetgeving voorziet geen verbodsbepaling qua inplanting voor deze aangevraagde activiteit ten aanzien van kmo gebieden. Voor de planologische verenigbaarheid en beoordeling van overschrijding van de draagkracht van dit gebied binnen het gewestplan of BPA door inplanting van het bedrijf wordt verwezen naar het advies van het Agentschap RO Vlaanderen'. Het staat buiten kijf dat de afdeling Milieuvergunningen hier slechts tot een milieuhygiënische toetsing is overgegaan. Er wordt immers gesteld dat Vlarem geen verbodsbepaling bevat, maar Vlarem is een milieuhygiënische en geen stedenbouwkundige reglementering. Zulks blijkt ook uit het feit dat de afdeling Milieuvergunningen voor de beoordeling van de planologische verenigbaarheid en de overschrijding van de draagkracht van het gebied verwijst naar het advies van het Agentschap Ruimtelijke Ordening Vlaanderen. Uit het administratief dossier blijkt evenwel dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar geen advies heeft uitgebracht.

In het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie wordt opnieuw benadrukt dat de Vlarem-wetgeving geen verbodsbepaling voorziet voor de inplanting van de gevraagde activiteit ten aanzien van KMO-gebieden. De adviescommissie is daarom van oordeel dat 'de inrichting principieel stedenbouwkundig verenigbaar is'. Het enige inhoudelijke argument dat de Provinciale Milieuvergunningscommissie tot die principiële verenigbaarheid doet besluiten moet derhalve gezocht worden in het advies van de afdeling Milieuvergunningen. Zoals reeds werd vastgesteld bevat dit advies echter geen afdoende stedenbouwkundige toetsing van de vergunningsaanvraag.

Hieruit blijkt dat de bestreden beslissing, ter zake de planologische verenigbaarheid van de inrichting, niet afdoende gemotiveerd is door de verwijzing naar de adviezen van de afdeling Milieuvergunningen en de Provinciale Milieuvergunningscommissie".

3.7. Vervolgens wordt de beroepsprocedure tegen de in eerste aanleg genomen weigeringsbeslissing hernomen. In dit kader worden opnieuw de vereiste adviezen ingewonnen.

De afdeling Milieuvergunningen, de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij en de Provinciale Milieuvergunningscommissie adviseren in hoofdzaak gunstig, de dienst Natuurlijke Rijkdommen en de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar verlenen een gunstig advies, de Vlaamse Milieumaatschappij geeft inzake de watertoets een stilzwijgend gunstig advies en het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Balen

verleent een ongunstig advies met betrekking tot de watertoets, gelet op het ontbreken van de nodige riolering en een grachtencomplex en op de problemen inzake water die zich reeds in het verleden in dit gebied manifesteerden.

3.8. Op 10 november 2011 neemt de deputatie van de provincie Antwerpen een nieuwe beslissing over het beroep. Zij verklaart het beroep gedeeltelijk gegrond, heft de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Balen van 23 december 2009 op en verleent, mits het opleggen van een aantal bijzondere vergunningsvoorwaarden, de gevraagde vergunning, behalve wat de tussentijdse opslagplaats van uitgegraven bodem betreft, waarvan de capaciteit wordt beperkt tot 7.650 m³ in plaats van de gevraagde 9.312,5 m³.

Dit is het thans bestreden besluit, dat als volgt is gemotiveerd :

"(…)
Overwegende dat het advies van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar van 25 augustus 2011 in aanmerking wordt genomen;
Overwegende dat daarenboven dergelijke zones bestemd zijn voor kleine opslagplaatsen van goederen, gebruikte voertuigen en schroot met uitzondering van afvalproducten van schadelijke aard; dat de aanvraag betrekking op een tijdelijke opslagplaats voor grond (TOP) en dient te worden beschouwd als een kleine opslagplaats voor tijdelijke opslag van grond; dat deze activiteiten enkel thuishoren in een zone voor ambachtelijke bedrijven en KMO-gebied; dat gelet op de eerder geringe omvang van het bedrijf, het bedrijf kan worden ondergebracht in een zone voor ambachtelijke bedrijven en KMO-gebied; dat het bedrijf overigens minder de helft van het perceel benut voor de opslag van grond, zodat hoe dan ook van grootschalige activiteiten die de draagkracht van de definitie opslag zouden overstijgen er geen sprake kan zijn;
Overwegende dat daarenboven dergelijke inrichting in geen enkele andere zone kan worden ondergebracht; dat de door de aanvrager beoogde activiteiten niet kunnen worden ondergebracht in een woongebied aangezien geoordeeld wordt dat ze in dergelijke zone hoe dan ook voor veel meer hinder zouden zorgen; dat de door aanvrager beoogde activiteiten evenmin kunnen worden ondergebracht in een industriegebied aangezien de activiteiten te kleinschalig zijn om onder te brengen in hetzij gebieden voor vervuilende industrieën, hetzij gebieden voor milieubelastende industrieën; dat de gebieden voor vervuilende industrieën bestemd zijn voor de vestiging van bedrijven die ter bescherming van het leefmilieu moeten worden afgezonderd; dat de gebieden voor milieubelastende industrieën bestemd zijn voor de vestiging van bedrijven die om economische of sociale redenen moeten worden afgezonderd; dat gelet op

de beperkte hinderlijkheid van de activiteiten deze activiteiten niet thuishoren in een zone voor vervuilende industrieën of een zone voor milieubelastende industrieën; dat de activiteiten betrekking hebben op de tussentijdse opslag van uitgegraven bodem met een capaciteit van 250 m³(R 2.1.3.1), het stallen van 7 voertuigen, opslag van 300 l gassen opslag van 12.500 l mazout in bovengrondse opslagtanks de opslag van 400 l motorolie en hydraulische olie, 1 verdeelslang en tussentijdse opslag van maximaal 9.312,50 m³ (R 61.2.1); dat gelet op de aard en de omvang van deze activiteiten deze niet kunnen worden beschouwd als dermate omvangrijk of hinderlijk, dat zij om redenen van bescherming van het leefmilieu, economische redenen of sociale redenen dienen te worden afgezonderd in een zone voor milieubelastende industrieën of een zone voor vervuilende industrieën; dat een gebied voor KMO en ambachtelijke bedrijven de geëigende zone is om deze activiteiten in onder te brengen;

Overwegende dat wat betreft de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening gesteld kan worden dat de het voorwerp van de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening en met de onmiddellijke omgeving; dat er slechts beperkte constructies worden opgericht op het terrein; dat er enkel sprake is van een verharding en van het gewoonlijk gebruiken van een grond als opslagplaats; dat de ruimtelijke impact van deze constructies eerder beperkt is; dat de opslag in hoogte beperkt blijft zodat de ruimtelijke impact en er vanuit het oogpunt van de schaal gesteld kan worden dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening; dat de tijdelijke opslag van grond zich slechts uitstrekt over minder dan de helft van het perceel waarop de aanvraag is gesitueerd; dat gelet op de aard en functie van het bedrijf van aanvrager de aanvraag functioneel inpasbaar is in de omgeving; dat de activiteiten van de aanvrager minder hinderlijk zijn dan deze van het naastliggende bedrijf; dat het woonklimaat van de omliggende woningen niet nadelig zal worden beïnvloed door de tijdelijke opslag van grond en de beperkte transporten die met deze opslagactiviteiten gepaard gaan; dat er evenmin een invloed te vrezen is op de gezondheid, het gebruiksgenot en de veiligheid van de woningen in de omgeving in het algemeen;

Overwegende dat het uitzicht van de omgeving wordt gedetermineerd door het naastliggende bedrijf Baeck en Janssen; dat uit de stedenbouwkundige vergunning blijkt dat de bestaande bebossing zal worden gerooid en vervangen worden door een groenscherm rondom het perceel; dat gelet op het feitelijk uitzicht voor indiening van de aanvraag en gelet op het feit dat thans een groenscherm moet worden aangeplant, redelijkerwijze kan worden gesteld dat het uitzicht van de omgeving niet noemenswaardig wijzigt; dat de opslag die beperkt is in de hoogte immers visueel gebufferd wordt door de groenbuffer; dat deze groenbuffer in de plaats van beplantingen die op het terrein aanwezig waren komt, en waarvoor de aanvrager tevens over een stedenbouwkundige vergunning beschikt om de struiken, bomen en begroeiing te rooien; dat de opslag minder dan de helft van het perceel van de aanvrager beslaat; dat vanuit het oogpunt van ruimtegebruik de aanvraag verenigbaar is; dat er maatregelen worden genomen teneinde stofhinder naar de omgeving toe te beperken; dat deze maatregelen bestaan erin stofhinder te voorkomen door besproeien van de opslag met regenwater, en de aanleg van een groenbuffer; dat de

mobiliteitshinder beperkt is gelet op het feit dat het aantal bijkomende transporten beperkt blijft tot gemiddeld 2 per dag; dat ook vanuit het oogpunt van de hinderaspecten de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening;

Overwegende dat gesteld kan worden dat de exploitatie van de inrichting, die het voorwerp van de voormelde milieuvergunningsaanvraag uitmaakt, verenigbaar is met voormelde ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften;

Overwegende dat de adviezen van de AMV en de PMVC, zoals hierboven weergegeven, in aanmerking worden genomen; dat derhalve de vergunning wordt geweigerd voor de tussentijdse opslagplaats voor uitgegraven bodem onder rubriek 61.2.1 van meer dan 7.650 m³; dat ook met betrekking tot de gevraagde afwijkingen en de voorgestelde algemene, sectorale en bijzondere voorwaarden het advies van de PMVC kan worden gevolgd;

Overwegende dat voor de evaluatie van de elementen aangebracht door de beroeper, gehoord door de PMVC, verwezen wordt naar het advies van de PMVC, zoals hierboven weergegeven;

Overwegende dat met betrekking tot de watertoets wordt opgemerkt dat de inrichting zich niet situeert binnen een overstromingsgevoelig gebied, de uitvoering van het project geen wijziging van het grondwaterstromingspatroon tot gevolg heeft en dat het in se net de verantwoordelijkheid van de gemeente is om te voorzien in een degelijke riolering ter plaatse zoals ook opgemerkt door de PMVC; dat daarenboven in beroep de deputatie de stedenbouwkundige vergunning heeft verleend en dat in dit kader van de besluitvorming over de stedenbouwkundige aanvraag de watertoets ook werd uitgevoerd; dat het volgende hierin werd gesteld: 'Watertoets : Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel niet gelegen te zijn in een effectief of een mogelijk overstromingsgevoelig gebied. De voorliggende aanvraag voorziet de mogelijkheid van het verharden van een aanzienlijke oppervlakte, zodat rekening gehouden moet worden met het mogelijke effect op de plaatselijke waterhuishouding. Door de toename van de verharde oppervlakte wordt de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Dit wordt gecompenseerd door regenwateropvang van 7500 L en een infiltratiezone.
Het rooien van bomen moet aangezien worden als vegetatiewijziging voor zover het gaat om een stuk bos. Voor vegetatiewijziging is er een specifieke watertoetsrichtlijn opgemaakt, die echter niet relevant is indien het gaat om lijnvormige elementen (rijen bomen) of individuele bomen ; dat in se de watertoets dus al is gebeurd in het kader van een andere procedure, in dit geval de stedenbouwkundige vergunning; dat hieruit voldoende blijkt dat de gevraagde activiteiten, mits naleving van de in onderhavig besluit opgelegde voorwaarden, geen nadelige gevolgen hebben voor het watersysteem; dat derhalve de aanvraag voldoet aan de in artikel 5 opgesomde doelstellingen van het decreet integraal waterbeleid van 18 juli 2003;

Overwegende dat gesteld kan worden dat de risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens buiten de inrichting veroorzaakt door de gevraagde exploitatie/verandering mits naleving van de in onderhavig besluit opgelegde milieuvergunningsvoorwaarden tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden

beperkt, behalve voor wat betreft het gedeelte van de aanvraag dat betrekking heeft op de tussentijdse opslagplaats voor uitgegraven bodem onder rubriek 61.2.1 van meer dan 7.650 m³;

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat het beroep gedeeltelijk gegrond te verklaren, het bestreden schepencollegebesluit op te heffen en de gevraagde vergunning toe te staan voor een termijn verstrijkend op 12 mei 2030, behalve voor wat betreft de tussentijdse opslagplaats voor uitgegraven bodem onder rubriek 61.2.1 van meer dan 7.650 m³".

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. In een eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.7.9, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : VCRO), van artikel 8.2.3 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna : inrichtingsbesluit), van het gewestplan Herentals-Mol, vastgesteld bij koninklijk besluit van 28 juli 1978, van de artikelen 21, § 2, en 25, 2°, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet) en van niet nader gespecificeerde "beginselen van behoorlijk bestuur".

Zij zet uiteen dat de bestreden milieuvergunning in strijd is met de planologische voorschriften, aangezien de geplande inrichting gelegen is in een gebied voor ambachtelijke bedrijven en KMO's, dat overeenkomstig artikel 8.2.3 van het inrichtingsbesluit mede bestemd is voor kleine opslagplaatsen van goederen, gebruikte voertuigen en schroot met uitzondering van afvalproducten van schadelijke aard, terwijl die inrichting echter de opslag van 7.650 m³ grond betreft, hetgeen niet als een kleine opslagplaats kan worden beschouwd. De verzoekende partij stelt dat in het bestreden besluit niet wordt gemotiveerd waarom

te dezen sprake zou zijn van een "kleine" opslagplaats, terwijl in eerste aanleg de milieuvergunning precies werd geweigerd om planologische redenen en meer bepaald omdat de geplande inrichting, gelet op haar omvang, thuishoort in een industriegebied. De verzoekende partij meent dat het argument dat de geplande inrichting relatief kleinschalig is ten aanzien van de andere aanwezige bedrijven irrelevant is, dat niet de omvang van de onderneming, maar wel de omvang van de opslag van de grond van belang is, dat het argument dat de opslag van de grond slechts de helft van het terrein zou innemen evenmin relevant is en dat geen enkele reden bestaat waarom de geplande inrichting niet zou kunnen worden vergund in gebieden voor vervuilende en milieubelastende industrieën.

5. De verwerende partij verwijst in haar memorie van antwoord naar de gunstige adviezen van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar en van de Provinciale Milieuvergunningscommissie, waaruit duidelijk zou blijken dat de aanvraag een kleinschalige, tijdelijke opslagplaats voor grond betreft. Voorts herneemt de verwerende partij nagenoeg letterlijk de planologische overwegingen van het bestreden besluit. Zij stelt dat dit besluit, waarin alle uitgebrachte adviezen integraal worden weergegeven, wel degelijk voldoet aan de vereisten van de motiveringswet.

6. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij dat, noch het advies van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar, noch het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie een gemotiveerde beoordeling bevat van de verenigbaarheid van de aanvraag met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening, hetgeen een schending zou uitmaken van artikel 21, § 1, respectievelijk 25, 2°, van Vlarem I. De verzoekende partij meent dat een verwijzing naar de uiteenzetting van de advocaat van de exploitant in dat verband niet volstaat.

7. De tussenkomende partij betoogt, wat de planologische verenigbaarheid betreft, dat in het bestreden besluit vooreerst wordt verwezen naar het gunstig advies van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar en dat de

verzoekende partij niet aantoont dat de motivering van dat advies feitelijk onjuist of kennelijk onredelijk zou zijn. Volgens de tussenkomende partij valt niet in te zien op grond van welke relevante parameters, andere dan de afmetingen van de opslagplaats en de verhouding tot de reeds in het gebied aanwezige activiteiten, de omvang van de opslagcapaciteit kan worden beoordeeld. De tussenkomende partij stelt vast dat het bestreden besluit daarnaast op het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie steunt, die op haar beurt op het advies van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar steunt. Evenmin zou de verzoekende partij aantonen dat de motieven van het bestreden besluit feitelijk onjuist of kennelijk onredelijk zijn. De tussenkomende partij betoogt dat volgens de rechtspraak van de Raad van State de grootte van een opslagplaats geen decisief criterium is om uit te maken of een opslagplaats vergunbaar is binnen een gebied voor ambachtelijke bedrijven en KMO's en dat volgens diezelfde rechtspraak artikel 8.2.1.3 van het inrichtingsbesluit geen criteria bevat om te oordelen of een commerciële inrichting een ambachtelijk bedrijf of een KMO betreft, zodat de vergunningverlenende overheid ter zake over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt en het toezicht van de rechter op de uitoefening hiervan marginaal is. Gelet op die rechtspraak, meent de tussenkomende partij dat in het bestreden besluit voldoende naar recht wordt verantwoord waarom de betrokken aanvraag als kleine opslagplaats kan worden vergund binnen de zone voor ambachtelijke bedrijven en KMO's.

Voorts argumenteert de tussenkomende partij dat, voor zover de verzoekende partij de schending van artikel 4.7.9, § 2, VCRO en van de artikelen 21, § 2, en 25, 2°, van Vlarem I inroept, zij doelt op de vermeende schending van de gewestplanbestemming, terwijl te dezen geen sprake is van enige planologische onverenigbaarheid. Vervolgens stelt de tussenkomende partij dat het middel onontvankelijk is voor zover de schending van de artikelen 21, § 2, en 25, 2°, van Vlarem I wordt aangevoerd, aangezien die bepalingen betrekking hebben op de verenigbaarheid van de aanvraag met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening, doch niet op de planologische verenigbaarheid van de inrichting.

Beoordeling

8. Het wordt niet betwist dat de vergunde inrichting volgens het gewestplan Herentals-Mol gelegen is in een gebied voor ambachtelijke bedrijven en voor kleine en middelgrote ondernemingen (hierna : KMO-gebied). In het kader van het onderzoek van de wettigheid van de verleende milieuvergunning moet de Raad van State nagaan of het bestuur naar behoren heeft onderzocht of het bedrijf, wegens de hinder die het veroorzaakt, wel een plaats heeft in een KMO-gebied.

Artikel 8 van het inrichtingsbesluit bepaalt :

> "2.1. Voor de industriegebieden kunnen de volgende nadere aanwijzingen worden gegeven :
> (…);
> 2.1.3. de gebieden voor ambachtelijke bedrijven en de gebieden voor kleine en middelgrote ondernemingen. Deze gebieden zijn mede bestemd voor kleine opslagplaatsen van goederen, gebruikte voertuigen en schroot, met uitzondering van afvalproducten van schadelijke aard".

Uit de motivering van het bestreden besluit blijkt dat de verwerende partij de aangevraagde inrichting verenigbaar acht met het aangehaalde bestemmingsvoorschrift. De desbetreffende motieven spitsen zich concreet toe op de toestand ter plaatse alsmede op de specifieke kenmerken van de inrichting en de omvang van de beoogde activiteiten. Op basis van deze elementen is de verwerende partij tot de vaststelling gekomen dat de kwestieuze inrichting enkel in een gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen kan worden toegelaten.

De in het bestreden besluit vermelde motieven zijn niet stereotypisch of nietszeggend. Om aan de formele motiveringsplicht te voldoen, is het voldoende dat de beslissing duidelijk de redenen doet kennen die haar verantwoorden en waaruit kan worden afgeleid waarom de adviezen in

andersluidende zin niet worden gevolgd en de in beroep verdedigde stellingen niet worden aangenomen.

In de mate dat de verzoekende partij de bepalingen van het inrichtingsbesluit zelf geschonden acht doordat de verwerende partij ten onrechte tot het besluit is gekomen dat het om een eerder kleinschalige bedrijvigheid gaat, volgt uit artikel 8.2.1.3 van het inrichtingsbesluit vooreerst niet dat de verwerende partij haar beoordeling van de planologische verenigbaarheid van de inrichting op decisieve wijze moest laten afhangen van de hoeveelheid grond die ter plaatste wordt opgeslagen, met uitsluiting van alle andere criteria die relevant zijn om een inrichting al dan niet als een KMO aan te merken. Te dezen heeft de verwerende partij tevens acht geslagen op het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie waarin wordt gepreciseerd dat het gaat om een "eenmansbedrijf, dat actief is in het kader van de uitvoering van aannemingswerken en grondverzet, en dat in dit kader ruimte nodig heeft voor de tijdelijke opslag van grond en stalplaats van voertuigen (kraan, tractor, gronddumper,...) , om vervolgens te besluiten tot de "eerder geringe omvang" van het bedrijf zelf. Daarenboven heeft de verwerende partij erop gewezen dat "minder dan de helft van het perceel benut (wordt) voor de opslag van grond" en dat van "grootschalige activiteiten" geen sprake zal zijn.

Het feit dat de beroepsinstantie tot een andere beoordeling komt dan de in eerste aanleg beoordelende overheid, leidt niet op zich tot de vaststelling dat de beroepsinstantie haar appreciatievrijheid kennelijk onredelijk heeft aangewend of de betrokken planologische voorschriften foutief heeft geïnterpreteerd.

Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

9. In een tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij zet uiteen dat als gevolg van de bestreden milieuvergunning onaanvaardbare hinder zal ontstaan voor de onmiddellijke omgeving en zelfs "de ganse gemeenschap van de gemeente Balen", met name een ernstig mobiliteitsprobleem, hinder door stof en een probleem met betrekking tot de watersystemen.

Voor zover de exploitant verklaart hieraan tegemoet te komen door het beperken van de transportbewegingen tot gemiddeld twee per dag en het gebruik van de kanaalweg, merkt de verzoekende partij op dat die bewering door geen enkel stuk of effectenrapport wordt gestaafd. Zij stelt dat in het bestreden besluit het mobiliteitsprobleem wordt erkend, maar dat in dat verband enkel als voorwaarde wordt opgelegd dat bij de aan- en afvoer van grond maximaal gebruik moet worden gemaakt van de kanaalweg, hetgeen geen beperking inhoudt van het aantal transportbewegingen en waarbij de vermelding "maximaal gebruik" voor interpretatie vatbaar is en concreet quasi niet afdwingbaar.

Waar de exploitant verklaart stofhinder te beperken door het verstuiven van opgevangen regenwater over de zandhopen tijdens droge periodes, stelt de verzoekende partij dat deze voorwaarde niet is opgenomen in de milieuvergunning zodat men over geen enkele garantie beschikt en meent zij dat dit slechts een gedeeltelijke oplossing vormt, aangezien vooral het laden en lossen en het transport van de grond in de droge periodes veel stof zal veroorzaken.

Voorts betoogt de verzoekende partij dat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Balen op 7 september 2011 ongunstig adviseerde aangaande de watertoets en dat het bestreden besluit in dit verband volstaat met het opleggen van de voorwaarde "dat er geen overloop aanwezig mag zijn tussen de hemelwateropvang afkomstig van de betonplaat en het infiltratiebekken", zonder te voorzien in een voorwaarde "in verband met de ondergrondse houder en de infiltratiezone" die een nadelig effect op de watersystemen zou voorkomen.

10. De verwerende partij antwoordt dat zij het advies van de afdeling Milieuvergunningen, waarin wordt berekend dat de facto slechts twee transporten per dag via de weg zullen plaatsvinden, tot het hare heeft gemaakt en dat de verzoekende partij op geen enkele wijze aantoont dat de verkeershinder "dermate" zal toenemen door de exploitatie.

Voorts stelt de verwerende partij dat nergens wordt aangetoond dat er sprake zou zijn van onaanvaardbare stofhinder, dat in dat verband maatregelen worden genomen zoals de aanleg van een groenbuffer, dat het bestreden besluit steunt op de uitgebrachte adviezen, waarin wordt geoordeeld dat voldoende maatregelen worden getroffen om de stofhinder tot een aanvaardbaar niveau te beperken en dat de maatregel van het verstuiven van hemelwater over de zandhopen in de vergunningsaanvraag wordt vermeld, zodat de overheid er mag van uitgaan dat die maatregel ook daadwerkelijk zal worden geïmplementeerd en dus niet als voorwaarde moet worden opgenomen in de milieuvergunning.

Met betrekking tot de watertoets betoogt de verwerende partij dat de inrichting niet is gelegen in overstromingsgevoelig gebied, dat de exploitatie geen wijziging van het grondwaterstromingspatroon tot gevolg heeft en dat het precies de verantwoordelijkheid van de gemeente is om te voorzien in een degelijke riolering ter plaatse. De verwerende partij merkt op dat de watertoets reeds is uitgevoerd in het kader van de stedenbouwkundige vergunningsprocedure en dat hieruit voldoende blijkt dat de gevraagde activiteiten, mits naleving van de

opgelegde milieuvergunningsvoorwaarden, geen nadelige gevolgen zullen hebben voor het watersysteem.

11. De tussenkomende partij wijst erop dat de Raad van State bij de beoordeling van de hinder van een exploitatie slechts over een marginale toetsingsbevoegdheid beschikt. Zij stelt dat de motivering van het bestreden besluit, die erin bestaat dat door het besproeien van de opgeslagen grond tijdens droge periodes en door de frequentie van twee transporten per dag de stof- en mobiliteitshinder tot een aanvaardbaar niveau worden beperkt, niet kennelijk onredelijk is en dat de verzoekende partij het tegendeel niet aantoont.

Voor zover het middel betrekking heeft op de problematiek van de watertoets, is het volgens de tussenkomende partij onontvankelijk, aangezien de verzoekende partij niet aangeeft welke bepaling van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid of van zijn uitvoeringsbesluiten zouden zijn geschonden door het bestreden besluit, noch waarin de beweerde problemen inzake de watertoets zouden bestaan. In zoverre in het middel wordt aangevoerd dat in het bestreden besluit onvoldoende wordt gemotiveerd waarom van het ongunstig advies van de gemeente wordt afgeweken, stelt de tussenkomende partij dat in het bestreden besluit wel degelijk wordt stilgestaan bij de problematiek van de watertoets en met name daarin wordt gesteld dat maatregelen moeten worden genomen om hemelwater afkomstig van de betonplaat waarop grond met onbekende chemische samenstelling wordt gestockeerd niet te laten infiltreren via het infiltratiebekken, daarin wordt verwezen naar de Vlarem-voorwaarden wat de opslag en verdeling van brandstoffen betreft en daarin wordt aanvaard dat de aanvraag voldoet aan de voorwaarden van "de gewestelijke stedenbouwkundige verordening hemelwater". De tussenkomende partij meent dat de verzoekende partij niet aantoont dat de in het bestreden besluit opgenomen maatregelen niet zouden volstaan om een nadelig effect op de watersystemen te voorkomen, en meer bepaald dat bijkomende voorwaarden zouden moeten worden opgelegd wat de ondergrondse houder en de infiltratiezone betreft. Evenmin zou de verzoekende partij ontkrachten dat de aanvraag in overeenstemming is met "de gewestelijke

stedenbouwkundige verordening hemelwater". Ten slotte acht de tussenkomende partij het bijzonder laakbaar dat de verzoekende partij de afwezigheid van een efficiënt functionerend grachtenstelsel inroept, terwijl dit tot haar uitsluitende bevoegdheid behoort.

Beoordeling

12. Het bestreden besluit is formeel gemotiveerd. In die motivering wordt zowel ingegaan op de verwachte mobiliteitseffecten, de stofhinder en de effecten op de plaatselijke waterhuishouding.

Met betrekking tot de mobiliteit wordt aangegeven dat de hinder door vrachtwagens beperkt is "gelet op het feit dat het aantal bijkomende transporten beperkt blijft tot gemiddeld 2 per dag". Het komt aan de verzoekende partij toe om aan te tonen of minstens aannemelijk te maken dat het aantal transportbewegingen die de verwerende partij bij haar beoordeling heeft betrokken onjuist is of getuigt van een grove onderschatting rekening houdend met het voorwerp van het vergunde. In dit verband poneert de verzoekende partij dat er sprake is van een "ernstig mobiliteitsprobleem", maar die bewering wordt met geen enkel concreet gegeven gestaafd. De in het middel aangevoerde grieven laten derhalve niet toe te concluderen dat de verwerende partij een manifeste beoordelingsfout heeft gemaakt door de mobiliteitshinder als "beperkt" aan te merken. Dienvolgens is ook de kritiek van de verzoekende partij op de bijzondere vergunningsvoorwaarde waarin wordt opgelegd dat voor de aan- en afvoer van de grond maximaal gebruik moet worden gemaakt van de kanaalweg, niet van doorslaggevend belang.

Het bestreden besluit bevat ook een uitdrukkelijke redengeving waaruit blijkt dat de aanvaardbaarheid van eventuele stofhinder werd onderzocht. De verwerende partij wijst ter zake op de hinderbeperkende maatregelen die genomen zullen worden, met name de besproeiing van de opslag met regenwater en de aanleg van een groenscherm. Uit de bestreden beslissing noch uit de

voorafgaande adviezen blijkt dat de stofhinder slechts aanvaardbaar wordt geacht indien het gebruik van een sproei-installatie als bijzondere exploitatievoorwaarde wordt opgelegd. Derhalve bestaat er geen tegenstrijdigheid tussen de motivering van het bestreden besluit en het dictum ervan. Met de twijfel die de verzoekende partij uit over de effectiviteit van de voorziene hinderbeperkende maatregelen omdat het laden en lossen van grond tijdens droge periodes "voor zeer veel stof zal zorgen", wordt geen kennelijke beoordelingsfout in hoofde van de verwerende partij aangetoond.

Met betrekking tot de waterproblematiek wordt in het bestreden besluit gesteld dat het perceel in kwestie niet gelegen is in een overstromingsgevoelig gebied en dat de uitbreiding van de verharde oppervlakte wordt gecompenseerd door een regenwateropvang en een infiltratiezone. Aldus worden de bezwaren van de verzoekende partij op dit punt afdoende weerlegd.

Het tweede middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende 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 dertien maart tweeduizend veertien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Bert Thys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,

bijgestaan door

Bart Tettelin,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Bart Tettelin	**Luc Hellin**