

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 235.751 van 15 september 2016
in de zaak A. 213.789/VII-39.230.**

In zake : Roger DEBEUCKELAERE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jo Goethals
kantoor houdend te 8800 Roeselare
Kwadestraat 151, bus 41
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steve Ronse en Meindert Gees
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen partij :
de NV SHANKS VLAANDEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart De Becker
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Loofstraat 39
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 september 2014, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 17 juli 2014 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 12 mei 2011, houdende het verlenen aan de NV Shanks Vlaanderen van de milieuvergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een afvalverwerkend bedrijf, gelegen aan de

Amersveldestraat 162a te Kortemark, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard, en de beroepen beslissing - inzonderheid de in eerste aanleg opgelegde bijzondere exploitatievoorwaarden - wordt gewijzigd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 17 november 2014. 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. Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 juni 2016.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Rikkert Schoofs, die loco advocaat Jo Goethals verschijnt voor verzoeker, advocaat Meindert Gees, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Bart De Becker, die 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 tussenkomende partij baat sedert 2003 aan de Amersveldestraat 162a te Kortemark een afvalverwerkend bedrijf uit. Zij beschikt daarvoor over een milieuvergunning, geldig tot 11 juni 2012. Op 6 juni 1992 werd een vergunning verleend voor garage- en carrosseriewerkzaamheden, die op 15 september 1994 werd gewijzigd naar het “sorteren, overslaan en opslaan van afvalstoffen”. Het is deze vergunning die de tussenkomende partij heeft overgenomen.

3.2. Met het oog op de verdere uitbating en wijziging van haar inrichting, dient de tussenkomende partij op 24 januari 2011 een milieuvergunningsaanvraag in.

3.3. Op 12 mei 2011 verleent de deputatie van de provincie West-Vlaanderen de gevraagde vergunning, mits het opleggen van een aantal bijzondere exploitatievoorwaarden.

3.4. Een aantal omwonenden, onder wie verzoeker, dient daartegen een administratief beroep in.

3.5. De Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij, de afdeling Ecologisch Toezicht en de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid verlenen een gunstig advies. De afdeling Milieuvergunningen en de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie verlenen een voorwaardelijk gunstig advies.

3.6. Op 2 december 2011 verleent de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur in graad van beroep de vergunning, onder aanpassing van de reeds in eerste aanleg opgelegde bijzondere exploitatievoorwaarden.

3.7. De Raad van State vernietigt bij arrest nr. 223.205 van 18 april 2013 op vordering van verzoeker de vergunningsbeslissing van 2 december 2011 na overeenkomstig artikel 159 van de Grondwet het buiten toepassing laten van het bij ministerieel besluit van 8 mei 2003 goedgekeurde bijzonder plan van aanleg (hierna: BPA) “Amersvelde”, herziening A.

3.8. De inrichting ligt alsdan nog enkel in agrarisch gebied volgens het bij koninklijk besluit van 5 februari 1979 vastgestelde gewestplan “Diksmuide-Torhout”.

3.9. Na het inwinnen de vereiste adviezen, verklaart de bevoegde minister op 17 juli 2014 het administratief beroep van verzoeker tegen de in eerste aanleg genomen beslissing slechts gedeeltelijk gegrond, wijzigt zij deze laatste beslissing en verleent zij alsnog de milieuvergunning aan de tussenkomende partij.

Dit is het bestreden besluit.

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

4. Verzoeker voert de schending aan van artikel 52, 3°, b), van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en

de gewestplannen, het gewestplan Diksmuide-Torhout, artikel 5.6.7 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), het motiverings-, redelijkheids-, zorgvuldigheids en gelijkheidsbeginsel.

Verzoeker betoogt dat het afvalstoffenverwerkend bedrijf van de tussenkomende partij niet overeenstemt met de gewestplanbestemming en dat de verwerende partij zich voor de vergunningverlening ten onrechte beroept op artikel 5.6.7 VCRO. De overweging in het bestreden besluit dat de inrichting functioneel inpasbaar is omdat het bedrijf van 1972, en dus voor het gewestplan, aldaar gevestigd zou zijn als aannemer van grondwerken en naderhand als afvalverwerkend bedrijf, is feitelijk en juridisch niet correct. Volgens verzoeker is het bedrijf niet sedert 1972 op die locatie gevestigd en werd voor het eerst in 1983 een bouwvergunning verleend voor een loods, meer bepaald een stalling voor agrarische activiteiten. Er werd evenwel nooit een para-agrarische activiteit uitgeoefend waardoor “de loods niet volgens de correcte bestemming werd gebruikt, en dus niet als hoofdzakelijk vergund kan worden beschouwd”. Er kan slechts sprake zijn “van een hoofdzakelijk vergunde infrastructuur als deze ook qua functie is vergund”. Met het nadien totstandgekomen en door de Raad van State onwettig bevonden BPA kan geen rekening worden gehouden. Verzoeker stelt voorts dat in 1983 een loods van 50 meter op 38 meter werd vergund terwijl de werkelijke afmetingen ervan 60 meter op 26 meter blijken te zijn zodat deze niet vergund kan worden geacht. De bestreden beslissing kon aldus niet volstaan “met het verwijzen naar ‘vergunningen’” zonder concreet onderzoek. De bestreden vergunning beschouwt de loods “als essentieel” maar motiveert niet waarom de loods “stedenbouwkundig vergunbaar” zou zijn.

5. De verwerende partij repliceert dat uit het advies van Ruimte Vlaanderen en een studie van Geomex dat zich in het administratief dossier bevindt, volgt dat zij “terecht tot de overweging vermocht [te] komen dat het aangevraagde (voor wat betreft de bestaande gebouwen) stedenbouwkundig vergund is, ook wat betreft de functie”. De bewering dat er sprake zou zijn van een stalling blijft ongestaafd. In de door verzoeker aangehaalde toelichtingsnota bij het

ontwerp ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: RUP) Amersvelde versie 2012 wordt wel degelijk gewag gemaakt van een loods. Ook in de toelichtingsnota van het ontwerp gemeentelijk RUP Amersvelde versie 2014 wordt melding gemaakt van stedenbouwkundige vergunningen “ter bestendiging en uitbreiding van de aldaar bestaande bedrijvigheden, zijnde een algemeen aannemersbedrijf en afvalstoffen ophalen, stapelen en verwerken”. Verzoekers bewering “als zou er sprake zijn van een stalling van 60 op 26 of van een stedenbouwkundige inbreuk” is niet aangetoond en derhalve “niet van aard om de gedane vaststellingen en het oordeel dat het aangevraagde stedenbouwkundig hoofdzakelijk vergund [is], te doen wankelen”. Er is “in casu geen onduidelijkheid over de werkelijk stedenbouwkundige toestand”. In het ontwerp gemeentelijk RUP Amersvelde versie 2014 wordt aangenomen dat het bedrijf “een goede vergunningstoestand” heeft en dat “zowel de verharding, de gebouwen als de functie” vergund zijn.

Verzoeker toont niet aan dat “de overweging inzake de ruimtelijke draagkracht [...] kaduuk [zou] zijn”. De verwerende partij verwijst in dit verband naar het advies van Ruimte Vlaanderen en van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie.

Anders dan verzoeker meent blijkt volgens de verwerende partij “dat het aangevraagde wel degelijk en conform artikel 4.4.19 VCRO vergunbaar is”.

6. De tussenkomenende partij repliceert dat verzoeker bij “ongefundeerde beweringen en insinuaties over de vergunningstoestand van tussenkomenende partij” blijft en “geen enkel bewijs [levert] dat de stelling van verwerende partij over het (hoofdzakelijk) vergund karakter van de inrichting weerlegt”.

Uit het grondig onderzoek naar de vergunningstoestand van het bedrijf van de tussenkomenende partij “in het kader van de thans betwiste vergunningsaanvraag” en “van het bijna gefinaliseerde gemeentelijk RUP

Amersvelde” blijkt dat “het gaat om een (hoofdzakelijk) vergunde inrichting, ook wat de functie betreft”.

Er is “een zeer grondige beoordeling gebeurd van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening” gelet op het “uitgebreid gemotiveerd gunstig advies” van Ruimte Vlaanderen “waarnaar in de bestreden beslissing wordt verwezen”. Het feit dat “dit is gebeurd op basis van o.m. beoordelingselementen vermeld in art. 4.3.1 § 2 VCRO [...] betekent niet dat verwerende partij onvoldoende aantoonde dat is voldaan aan art. 5.6.7 § 1, 1° VCRO”.

De bestreden beslissing heeft verwezen naar de aktenaam op 18 april 2013 door de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van de kleine verandering voor onder meer het verplaatsen van de opslag en mechanische behandeling van gebouw G3 naar gebouw G2. In de bestreden beslissing wordt niet gesteld dat de bouw van de loods essentieel is voor het uitvoeren van de vergunde activiteiten.

Aangezien er geen sprake meer is van de bouw van een loods, is het niet relevant of deze loods al dan niet stedenbouwkundig vergunbaar is. Het middel mist dan ook feitelijke grondslag.

7. Verzoeker dupliceert dat het feit dat de tussenkomen partij niet de vergunningen voorlegt teneinde “één en ander uit te klaren” aantoonde dat “de vergunningssituatie kaduuk is” en sommeert de verwerende partij de ministeriële weigeringsbeslissing van 1 februari 1993 voor het uitbreiden van de loods en de bouwvergunning van 2 juni 1983 voor de loods in het debat te brengen. Er ligt geen bewijs voor dat de vergunningen “voor tal van bouwwerken” correct uitgevoerd werden. Volgens verzoeker “is er niet gebouwd volgens de vergunning [van 2 juni 1983] en is de loods van 60 x 29 m [...] niet vergund”.

8. De tussenkomen­de partij betwist in de laatste memo­rie het belang van verzoeker bij het middel gelet op de inwerking­tre­ding op 10 augustus 2015 van het gemeentelijk RUP Amersvelde. De minister is na vernietiging van de bestreden beslissing ertoe gehouden om een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van verzoeker waarbij “geen toepassing meer [moet] worden gemaakt van art. 5.6.7 VCRO” aangezien de inrichting van de tussenkomen­de partij werd opgenomen in de zone voor bedrijvigheid van deelplan 4 van het gemeentelijk RUP.

9. Verzoeker stelt in de laatste memo­rie dat de aan het debat toegevoegde vergunningsbeslissingen van 2 juni 1983 en 1 februari 1993 zijn standpunt over de vergunningstoestand van de inrichting aantonen. Het feit “dat er een RUP is tussengekomen” ontnemt verzoeker niet zijn belang bij het middel omdat een RUP “het alleen (theoretisch) mogelijk [maakt] om een regularisatievergunning te verlenen” en “de onwettige gebouwen [...] tot dan toe onvergund [blijven], wat ook op heden de hier aan de orde zijnde vergunning vitieert”.

Beoordeling

10. De exceptie van de tussenkomen­de partij wegens gebrek aan belang bij het middel wordt verworpen aangezien de Raad van State niet vermag vooruit te lopen op de beslissing die de vergunningverlenende overheid te dezen gebeurlijk zal nemen.

11. Het wordt niet betwist dat de vergunde inrichting onverenigbaar is met de gewestplanbestemming agrarisch gebied.

12. Artikel 5.6.7, § 1, VCRO luidt:

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

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

2° de inrichting is stedenbouwkundig vergunbaar in afwijking van de bepalingen van een stedenbouwkundig voorschrift of, voor zover het gaat om een bestaande inrichting, is hoofdzakelijk vergund.

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

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

13. De bestreden vergunningsbeslissing overweegt aangaande de voorwaarde in artikel 5.6.7, § 1, 2°, VCRO dat de bestaande inrichting hoofdzakelijk vergund moet zijn, dat dit “blijkt uit de gegeven stedenbouwkundige vergunningen; dat deze definitief verkregen specifieke bouwrechten, ook voor zover zij steunen op het bijzonder plan van aanleg Amersvelde, onveranderd blijven bestaan, ook nu het bijzonder plan van aanleg buiten de ruimtelijke beoordeling van de milieuvergunningsaanvraag moet blijven”.

14. Uit de gegevens van het administratief dossier blijkt dat stedenbouwkundige vergunningen werden verleend voor het oprichten van drie loodsen en dat die noodzakelijk zijn voor de bedrijfsvoering van de vergunde inrichting.

De eerste loods werd vergund bij besluit van 2 juni 1983 waarin wordt overwogen “dat uit het technisch-stedenbouwkundig onderzoek is gebleken dat [de] aanvragers een gemengde beroepsbedrijvigheid hebben, waarvan para-agrarische activiteiten een niet-onbelangrijk gedeelte omvatten onder [de] vorm van o.m. loonwerk” en dat “para-agrarische bedrijven [...] in het agrarisch gebied mogen worden ingeplant”.

Daarnaast wordt vastgesteld dat de Raad van State in zijn arrest nr. 223.205 van 18 april 2013 reeds overwoog dat in de memorie van toelichting bij

het BPA Amersvelde geschetst wordt hoe de bestreden inrichting zich aanvankelijk bezig hield met “landbouwwerken”, om gaandeweg, via “kleine gemeentelijke werken”, uit te groeien tot een “gespecialiseerd afvalverwerkend bedrijf” en dat dit BPA louter tot doel heeft een zonevreemd bedrijf op zijn actuele locatie te bestendigen en dit bedrijf uitbreidingsmogelijkheden te bieden.

In de gegeven omstandigheden is de loutere verwijzing in de bestreden vergunningsbeslissing naar de verleende stedenbouwkundige vergunningen geen afdoende motief om aan te nemen dat de bestaande inrichting van de tussenkomen partij hoofdzakelijk vergund is.

Het feit dat in de toelichtingsnota bij het gemeentelijk RUP Amersvelde gesteld wordt dat “het bedrijf [...] een goede vergunningstoestand” heeft en dat “zowel de verharding, de gebouwen als de functie zijn vergund” doet geen afbreuk aan deze vaststelling.

15. Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 17 juli 2014 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 12 mei 2011, houdende het verlenen aan de NV Shanks Vlaanderen van de milieuvergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een afvalverwerkend bedrijf, gelegen aan de Amersveldestraat 162a te Kortemark, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard, en de beroepen beslissing - inzonderheid de in eerste aanleg opgelegde bijzondere exploitatievoorwaarden - 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 een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan verzoeker.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftien september tweeduizend zestien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys