

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 238.601 van 22 juni 2017
in de zaak A. 217.307/VII-39.518.**

In zake : de STAD MECHELEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Yves Loix en Jo Van Lommel
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Abbeloos
kantoor houdend te 9200 Dendermonde
Sint-Gillislaan 117
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :
de BVBA BONAUGURE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Kris Lens
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Grote Nieuwedijkstraat 417
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 oktober 2015, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 18 augustus 2015 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 5 februari 2015, houdende het verlenen van een milieuvergunning aan de BVBA Bonaugure voor het verder exploiteren en veranderen door uitbreiding en wijziging van een

schrootopslag, gelegen aan de Duivenstraat 86 te Mechelen, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard.

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 19 januari 2016.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 1 juni 2017.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter Jongbloet, die loco advocaten Yves Loix en Jo Van Lommel verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Dirk Abbeloos, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Evert Vervaet, die loco advocaat Kris Lens verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een met dit arrest andersluidend 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. De BVBA Bonaugure is een schrootverwerkend bedrijf met terreinen aan de Duivenstraat te Mechelen, die ontsloten worden via de Duivenstraat die na ongeveer 900 meter uitgeeft op de Liersesteenweg (N14). Het is een inrichting voor het inzamelen en sorteren van ferro- en non-ferrometalen van particulieren en professionele klanten met het oog op de afvoer ervan naar erkende verwerkers na het verkleinen van bepaalde stukken met een snijbrander voor een efficiënter verloop van de afvoer.

De terreinen van de inrichting liggen volgens het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 definitief vastgestelde gewestplan Mechelen deels in een gebied voor milieubelastende industrie, deels in woon- en bosgebied. Het gebied voor milieubelastende industrie wordt omgeven door woon- en bosgebied.

In een straal van 100 meter rondom de perceelsgrens bevinden zich een vijftigtal woningen. De dichtste woning is op ongeveer 25 meter van de inrit van de inrichting en op ongeveer 50 meter van de opslagactiviteiten gelegen.

Voorts is de inrichting gelegen op 20 meter van een spoorweg op een verhoogde berm.

De inrichting is een ter plaatse sedert 1963 historisch gegroeid bedrijf waaraan bij ministerieel besluit van 8 december 1995 een milieuvergunning voor het verder exploiteren van de inrichting voor opslag van schroot wordt verleend.

Bij ministerieel besluit van 9 oktober 2009 wordt de milieuvergunning geschorst wegens de niet-naleving van de milieuvoorwaarden.

4. Op 3 oktober 2014 dient de tussenkomende partij een milieuvergunningsaanvraag voor het verder exploiteren en veranderen door uitbreiding en wijziging van de inrichting, die op 23 oktober 2014 ontvankelijk en volledig wordt verklaard.

Tijdens het openbaar onderzoek worden vijf bezwaren ingediend.

Het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij (hierna: college) brengt op 12 december 2014 een deels gunstig en deels ongunstig advies uit. Het adviseert de vergunningstermijn met het oog op de herlokalisatie te beperken tot 5 jaar en besluit dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.

5. Op 5 februari 2015 verleent de deputatie van de provincieraad van Antwerpen de gevraagde vergunning voor de volgende elementen:

“§1 Aan de bvba Bonaugure, gevestigd Duivenstraat 86 te 2800 Mechelen, wordt onder de voorwaarden bepaald in onderhavig besluit de vergunning deels verleend om een schrootopslag, gelegen Duivenstraat 86 te 2800 Mechelen, kadastergegevens (afdeling-sectie-perceelnummer) 2-B-41D2, 2-B-54H en 2-B-41E2, verder te exploiteren en te veranderen door uitbreiding en wijziging, omvattend:

- de opslag en sortering van 16,5 ton gevaarlijke afvalstoffen (uitbreiding - 2.2.1.e.2), waarvan:
 - 10 ton loodbatterijen;
 - 1 ton grondkabels;
 - 5 ton AEEA.
- de opslag en mechanische behandeling van max. 800 ton niet-gevaarlijk schroot (uitbreiding -2.2.2.C.3);
- de opslag en ontmanteling van max. 3 ton voedingskabels en 30 ton elektriciteitskabels d.m.v. een kabelstripmachine met een vermogen van 3 kW (uitbreiding - 2.2.2.f.1);

- het lozen van bedrijfsafvalwater via een KWS-afscheider in de openbare riolering met een debiet van 1,9 m³/uur, 15 m³/dag en 2.812 m³/jaar (uitbreiding - 3.4.1.b);
- het stallen van 12 bedrijfsvoertuigen andere dan personenwagens (uitbreiding met 7 bedrijfsvoertuigen - 15.1.1);
- een werkplaats voor het nazicht, herstellen en onderhouden van eigen motorvoertuigen (uitbreiding - 15.2);
- een wasplaats voor het reinigen van het eigen rollend materieel (uitbreiding - 15.4.1);
- de opslag van 150 liter propaan, 500 liter zuurstof en 50 liter arcalgas (lasgas) in verplaatsbare recipiënten (totale opslag van 700 liter gassen) (vermindering met de opslag van 150 liter propaan en uitbreiding met de opslag van 50 liter arcalgas - 16.7.2);
- de opslag van 2.500 liter rode mazout in een bovengrondse houder en 200 liter afvalolie in een vat (totale opslag van 2.700 liter P3-producten) (vervangen van 2 bovengrondse tanks van 3.000 liter en 1.500 liter door een bovengrondse houder van 2.500 liter en uitbreiding met de opslag van 200 liter afvalolie - 17.3.6.1.b);
- de opslag van 240 liter P4-producten (uitbreiding - 17.3.7.1);
- een verdeelslang horende bij de bovengrondse houder van 2.500 liter (uitbreiding - 17.3.9.1);
- opslag van gevaarlijke producten in kleinverpakkingen (uitbreiding - 17.4).

Vlarem-rubricering: 2.2.1.e.2 - 2.2.2.c.3 - 2.2.2.f.1 - 3.4.1.b - 15.1.1.- 15.2 - 15.4.1 - 16.7.2 -17.3.6.1.b - 17.3.7.1 - 17.3.9.1 - 17.4.

§2 De vergunning wordt geweigerd voor:

- de toevoeging van kadastraal perceel 2-B-41K2;
- de opslag en sortering van 0,5 ton/1.100 liter lege gasflessen afkomstig van derden (2.2.1.e.2 -16.7.2);
- de opslag en mechanische behandeling van niet-gevaarlijk schroot met een totale opslagcapaciteit van meer dan 800 ton (2.2.2.c.3);
- opslag van 10 voertuigwrakken (2.2.2.d.2).

§3 Het verzoek tot afwijking van artikel 5.2.2.7.2.§3 wordt gedeeltelijk ingewilligd.

§4 De lopende vergunningen worden opgeheven vanaf realisatie van de veranderingen”.

6. De tussenkommende partij stelt tegen deze beslissing een bestuurlijk beroep in.

7. In het kader van de beroepsprocedure worden volgende adviezen uitgebracht:

- a) de afdeling Ecologisch Toezicht op 13 mei 2015 (voorwaardelijk gunstig);
- b) de afdeling Gebieden en Projecten op 13 mei 2015 (gunstig);

- c) de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij op 13 mei 2015 (deels gunstig);
- d) de afdeling Milieuvergunningen op 18 mei 2015 (deels gunstig);

De gewestelijke milieuvergunningscommissie (GMVC) verleent, na de tussenkommende partij te hebben gehoord, op 26 mei 2015 een deels gunstig advies.

8. Met het bestreden besluit van 18 augustus 2015 wordt het beroep van de tussenkommende partij gedeeltelijk gegrond verklaard, de milieuvergunning voor een termijn van 20 jaar verleend, met toevoeging van het perceel “2-B-41k2” en de opslag en mechanische behandeling van niet-gevaarlijk schroot met een totale capaciteit van 1.100 ton.

IV. Onderzoek van de ontvankelijkheid

9. De verzoekende partij stelt met betrekking tot haar belang bij het beroep dat de vergunde hinderlijke inrichting zich op haar grondgebied situeert en dat zij in het kader van de milieuvergunningsaanvraag “een beperkt gunstig advies” heeft verleend dat zowel betrekking had op de beperking van “de geldigheidsduur van de vergunning (dewelke werd beperkt tot vijf jaar i.p.v. 20 jaar), als op de omvang van de vergunning”. Alleen al door “het volledig toekennen van datgene dat werd aangevraagd” beschikt zij over het vereiste belang. Bovendien is het bestreden besluit “volledig in strijd met het recent voorlopig goedgekeurde gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan zonevreemde bedrijven dat voorziet in woongebied op de locatie waar momenteel exploitant zijn activiteiten uitoefent” en “in een uitdoofscenario voor de lokale exploitatie dat eindigt op 1 februari 2020”. Door de milieuvergunning te verlenen voor een termijn van 20 jaar “doorkruist [het bestreden besluit] het gemeentelijk stedenbouwkundig beleid”.

10. De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep.

Zij stelt dat het belang van de verzoekende partij ongeoorloofd is omdat de verzoekende partij haar belang “lieert [...] aan het voorlopig goedgekeurde gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan zonevreemde bedrijven” terwijl “dit RUP evenwel niet voorlopig was vastgesteld door de gemeenteraad lopende de vergunningsprocedure”.

Verder werpt zij op dat aangezien “in de bestreden beslissing geen enkel onderdeel van de inrichting werd vergund dat zou zijn getroffen door een definitief geweigerde stedenbouwkundige vergunning, [...] de stelling van de verzoekende partij geenszins [kan] worden bijgetreden dat de bestreden beslissing zou zijn komen te vervallen” na “de weigering van de stedenbouwkundige vergunning dd. 28 mei 2015”.

11. Ook de tussenkomen partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep.

Zij stelt dat met het belang van de verzoekende partij “geen rekening [kan] gehouden worden” omdat laatstgenoemde “tegen de stedenbouwkundige vergunning die door de deputatie werd verleend op 28 mei 2015 en die een uitbreiding van de bestaande verharding mogelijk maakte, [...] geen beroep aan[tekende] bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen” wat “ook logisch” is “aangezien het RUP zonevreemde bedrijven pas op 29 september 2015 voorlopig werd vastgesteld”. De verzoekende partij beroept zich “op een belang dat zij [...] zelf heeft gecreëerd” en “tracht [...] op slinkse wijze dit uitdoofscenario toch nog deel te laten uitmaken van deze procedure, terwijl de voorlopige vaststelling van haar RUP onherroepelijk te laat kwam”.

Verder betoogt zij dat de verzoekende partij “geen welbepaalde hinder ondervindt van het bedrijf” en “geen welbepaald nadeel aan[voert] dat zou kunnen voortspruiten uit de bestreden beslissing” zodat het beroep bij gebrek aan belang onontvankelijk moet worden verklaard.

De tussenkommende partij argumenteert ook dat “het verzoekschrift onontvankelijk [dient] te worden verklaard wegens gebrek aan hoedanigheid” omdat het “niet kon worden ingesteld door de stad Mechelen, doch enkel door de stad Mechelen, vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen”. Zij verwijst naar artikel 193, § 1, eerste lid, van het gemeentedecreet en stelt dat de hoedanigheid van adviesverlenende overheid waarop de verzoekende partij zich beroept, deze laatste niet maar wel het college toekomt.

Tot slot werpt de tussenkommende partij op dat het verzoekschrift artikel 3bis van het besluit van de regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna APR) schendt en bijgevolg onontvankelijk is omdat het beroep niet “enkel de stukken bevat[...] die overeenkomstig de inventaris genummerd zijn”.

12. De verzoekende partij repliceert dat bij besluit van het college van 2 oktober 2015 een beslissing werd genomen om een raadsman aan te stellen en de huidige procedure op te starten namens de gemeente.

Zij stelt dat haar belang evident is gelet het feit dat zij in het kader van de vergunningsprocedure “een beperkt gunstig advies” heeft gegeven en “zeer duidelijk te kennen [heeft] gegeven niet akkoord te gaan met het volledig toekennen van de milieuvergunning”.

Met betrekking tot haar hoedanigheid verwijst de verzoekende partij naar rechtspraak waarin het belang van de gemeente werd aangenomen “aangezien deze de milieuvergunning in eerste aanleg in beperkte mate had verleend” en de milieuvergunning “in graad van beroep [...] volledig [werd] toegekend”.

Zij antwoordt voorts dat de niet-genummerde stukken “bij vergissing [werden] geniet aan het stuk 4 en [...] niet bestaande [mogen] worden beschouwd” en dat “het dossier werd ingeschreven op de rol”.

Beoordeling

13. Gelet op het standpunt van de partijen worden de “in de initiële inventaris onder het stuk 4 ‘advies 12 december 2014’” gevoegde “nota aan het college van 9 december 2014 en bijgevoegde foto’s” uit het debat geweerd.

Aan het verzoekschrift is overeenkomstig artikel 3bis APR een inventaris gevoegd van de stukken die alle overeenkomstig die inventaris genummerd zijn. Het verzoekschrift is conform de voormelde bepaling ingeschreven op de rol.

De exceptie van de tussenkomende partij wordt verworpen.

14. Het verzoekschrift werd ingediend door de stad Mechelen en gaat vergezeld van het in het verzoekschrift aangehaalde besluit van 2 oktober 2015 van haar college om een annulatieberoep tegen de bestreden beslissing in te stellen en daartoe een raadsman, die het verzoekschrift heeft ondertekend, aan te stellen. Hieruit volgt dat de verzoekende partij onmiskenbaar vertegenwoordigd wordt door haar college en niet omgekeerd.

De exceptie van de tussenkomende partij wordt verworpen.

15. De verzoekende partij heeft belang bij een annulatieberoep gericht tegen een milieuvergunning voor een inrichting op haar grondgebied, waaromtrent zij in eerste aanleg een naar eigen zeggen “beperkt gunstig advies” heeft verleend dat zowel betrekking had op de beperking van “de geldigheidsduur van de vergunning (dewelke werd beperkt tot vijf jaar i.p.v. 20 jaar), als op de

omvang van de vergunning”, en die haar beleid doorkruist door deze beperkingen niet te volgen.

Het feit dat de verzoekende partij in dit verband wijst op haar ruimtelijkeordeningsbeleid maakt haar belang geenszins ongeoorloofd of kan niet leiden tot het besluit dat met dat belang “geen rekening [kan] worden gehouden” aangezien milieuvergunningsaanvragen moeten worden getoetst aan de geldende ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften, alsmede aan de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

De excepties van de verwerende en de tussenkomende partij worden verworpen.

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunten van de partijen

16. De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 4.3.1, § 1, b, en § 2, en 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet) en het zorgvuldigheidsbeginsel.

In het eerste onderdeel stelt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing een kennelijk onredelijke invulling geeft van de goede ruimtelijke ordening. De milieuvergunningsaanvraag behoeft een volledig autonome en eigen beoordeling van de goede ruimtelijke ordening rekening houdend met de geschonden geachte bepalingen van de VCRO. Uit de motivering van de bestreden beslissing, met betrekking tot de beoordeling van de verenigbaarheid op ruimtelijk vlak, blijkt echter dat geen rekening werd gehouden met de mobiliteit en transportbewegingen, de schaal en het ruimtegebruik van het betrokken perceel, de hinderaspecten en de functionele inpasbaarheid.

Bij de beoordeling van de hinderaspecten verwijst de verwerende partij niet naar de - voor een correcte feitenvinding belangrijke - problemen die er zijn geweest met betrekking tot de (niet) naleving van de milieuvergunning, met de daaruitvolgende schorsing van de vergunning en de stopzetting na vastgestelde inbreuken door de milieu-inspectie. Zij wijst op het deputatiebesluit van 28 mei 2015 waarbij de stedenbouwkundige vergunning voor de bijkomende verharding wordt geweigerd, wegens onaanvaardbare hinder bij vergunning. Deze aspecten werden niet in overweging genomen.

Het bestreden besluit is ook niet afdoende gemotiveerd “wat betreft mobiliteit” door aan te nemen “dat de gevraagde uitbreiding geen nefaste impact zal hebben voor de mobiliteit”. De gevraagde uitbreiding - “28 extra stockageplaatsen voor containers en opleggers”, “10 plaatsen voor het bijkomend stockeren van voertuigwrakken, verdrievoudiging van de opslagcapaciteit - zal echter een aanzienlijke verhoging van het aantal voertuigbewegingen met zich brengen. Daarom adviseerde de verzoekende partij het ter plaatse behouden van de bestaande exploitatie voor een termijn van 5 jaar en de uitbreiding niet toe te staan “omwille van de extra verkeersbewegingen dewelke allen via de lokale woonwijken dienen te passeren” waarop de infrastructuur niet is voorzien. Er is reeds een verkeersonveilige situatie in de Duivenstraat die de minister erkent. Het bestreden besluit staat onvoldoende stil bij de “bijkomende zware transporten ten gevolge van de aangevraagde uitbreiding” die “inherent hinderlijk en gevaarlijk” zijn. De bestreden beslissing kan niet worden gevolgd waar wordt gesteld dat de transporten kunnen worden toegelaten “omwille van de zone 30 en de verkeersremmers” en slechts een beperkte hinder met zich zouden meebrengen. Dit is volledig in tegenspraak met de bevindingen in het deputatiebesluit van 28 mei 2015, waarin de bestaande transportbewegingen worden getolereerd, doch niet de uitbreiding ervan, die het evenwicht in de woonomgeving verder zal verstoren. Tegen deze beslissing werd geen beroep aangetekend door de exploitant zodat deze zich impliciet akkoord heeft verklaard met de inhoud van die beslissing.

De verzoekende partij besluit dat het duidelijk is welke duurzame toekomstvisie zij heeft voor de site van de exploitant, die door de bestreden beslissing geheel wordt doorkruist waardoor artikel 1.1.4 VCRO wordt geschonden.

In het tweede onderdeel betoogt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing niet-afdoende is gemotiveerd door niet te verwijzen “naar het weigeringsbesluit van de deputatie omtrent de gekoppelde stedenbouwkundige vergunning van bijna drie maanden voordien” en door de historiek van het dossier op onvoldoende wijze te betrekken bij de beoordeling. De verzoekende partij stelt volledigheidshalve dat “er in casu sprake is van een verstrengde motiveringsplicht, evenals verstrengde zorgplicht” omdat zij reeds in 2011 een procedure had opgestart voor de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: RUP) zonevreemde bedrijven. Daarin kwam naar voor dat het industriegebied waarin de site van de tussenkomende partij is gelegen zou worden omgevormd tot woongebied omdat de historisch gegroeide ruimtelijke situatie en zeker de uitbreiding ervan niet meer gewenst is of ruimtelijk kan worden verantwoord. In het kader van deze procedure werden onder meer adviezen ingewonnen van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie, die gunstig waren voor het RUP. Krachtens artikel 4.3.2 juncto 5.6.7, § 2, VCRO kan een milieuvergunning worden geweigerd wanneer de aanvraag onverenigbaar is met een voorlopig vastgesteld ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan. Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij op de hoogte was van de inhoud van het op dat ogenblik nog niet “voorlopig goedgekeurd RUP” en de volledige herbestemming van de site. De verwerende partij kon bijgevolg rekening houden met deze beleidsmatig gewenste ontwikkelingen conform artikel 4.3.1, § 2, 2°, VCRO. Minstens had de verwerende partij in het licht van deze vaststellingen “op meer omstandige wijze” dienen te motiveren, waarom zij “ondanks het planbeleid van verzoekende partij” alsnog “een milieuvergunning verleent voor de volledige duur van 20 jaar, evenals voor de gevraagde uitbreiding van de opslagcapaciteit en de toevoeging van het perceel B 41 K 2”. Met betrekking tot de schending van de zorgvuldigheidsplicht stelt de verzoekende partij dat “dient te worden vastgesteld

dat de overheid op geen enkele manier rekening heeft gehouden met de weigering van de stedenbouwkundige vergunning, noch met de daarin vermelde motieven”.

17. De verwerende partij repliceert wat volgt:

“[...]

Voorwerp van huidige vernietigingsprocedure is evenwel niet de stedenbouwkundige vergunning maar wel de milieuvergunning. Verzoekster poneert zonder meer de stelling dat verwerende partij er in het kader van de milieuvergunningsaanvraag toe zou zijn gehouden om de milieuvergunningsaanvraag te beoordelen aan de artikelen 4.3.1, §2 en 4.3.1, § 1, b) VCRO juncto artikel 1.1.4 VCRO, maar verduidelijkt nergens op grond van welke decretale bepaling zulks dan wel het geval zou zijn. Het loutere feit dat een milieuvergunningsbevoegde instantie in het kader van een milieuvergunningsaanvraag een beoordeling maakt van de verenigbaarheid met de omgeving en de goede plaatselijke ordening, maakt de regels vervat in de VCRO m.b.t. stedenbouwkundige vergunningsaanvragen echter niet automatisch van toepassing op milieuvergunningsaanvragen.

Alleen al om voormelde reden faalt het betoog van verzoekende partij in rechte.

In de exemplatieve uiteenzetting die hierop volgt, meent verzoekende partij vervolgens in een aantal passages dat verwerende partij ertoe gehouden zou zijn om in de bestreden beslissing de beoordeling die door andere vergunningsbevoegde instanties werden doorgevoerd m.b.t. ‘hinderaspecten’ bij de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, te betrekken.

Er is echter geen enkel voorschrift (laat staan dat zulks voorschrift zou zijn vervat in de door verzoekster ingeworpen wettelijke bepalingen of beginselen) dat voorhoudt dat een milieuvergunningsbevoegde instantie bij de beoordeling van een milieuvergunningsaanvraag de beoordeling van hinderaspecten doorgevoerd bij stedenbouwkundige vergunningsbeslissingen zou moeten betrekken. Vooreerst is de beoordeling die moet worden doorgevoerd in het kader van een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, de jure niet te vereenzelvigen met de beoordeling in het kader van een milieuvergunningsaanvraag. Tenslotte behoudt iedere vergunningsbevoegde overheid ten allen tijde haar discretionaire beoordelingsmarge, binnen dewelke zij mag oordelen. In zoverre in de bestreden beslissingen te beoordelen elementen al een overlapping zouden kennen met elementen die aan bod kwamen bij eerdere stedenbouwkundige vergunningsaanvragen, is verwerende partij er niet toe gehouden om te motiveren waarom het een eerdere beoordeling doorgevoerd door een andere overheidsinstantie niet zou volgen.

Evenzo is er geen enkel voorschrift (laat staan dat een dergelijke verplichting zou voortvloeien uit de door verzoekster ingeroepen voorschriften of beginselen) dat gebiedt dat verwerende partij ertoe gehouden zou zijn om een vermeende problematiek met betrekking tot de naleving van voorwaarden die zouden zijn opgelegd bij eerdere milieuvergunningen, automatisch te betrekken bij beslissingen over nieuwe vergunningsaanvragen. Enige relevantie van de

door verzoekster in het eerste middel nergens gepreciseerde problematiek voor de bestreden beslissing wordt door verzoekster nergens verduidelijkt, laat staan dat verzoekster aangeeft welk wettelijk voorschrift of welk rechtsbeginsel verwerende partij hierbij zou hebben geschonden.

Qua mobiliteit poneert verzoekster verder de stelling dat de bestreden beslissing geen afdoende motivering zou bevatten. Verzoekende partij beperkt zich hierbij tot het opsommen van een aantal beweerde feiten en een verwijzing naar de stedenbouwkundige vergunningsbeslissing, zonder hierbij evenwel aan te tonen dat de bestreden beslissing op zich genomen niet afdoende gemotiveerd zou zijn. Het volstaat uiteraard niet dat verzoekende partij in onderhavige procedure een aantal persoonlijke overwegingen meegeeft, waarna Uw Raad op basis van de persoonlijke overpeinzingen van verzoeker een beoordeling in de plaats van verwerende partij kan doorvoeren. Evenzo volstaat het niet om te verwijzen naar de motivering vervat in een stedenbouwkundige vergunningsbeslissing genomen door een andere overheidsinstantie. Deze bindt verwerende partij niet. Dat de exploitant tegen deze vergunningsbeslissing al dan niet om de redenen die hem eigen zijn verder beroep heeft ingediend, doet hieraan geen afbreuk. Het is aan verzoekster om onwettigheden aan te tonen, en inzonderheid aan te tonen dat zij buiten haar discretionaire beoordelingsmarge zou hebben beslist, hetgeen zij nalaat te doen.

Tenslotte impliceert ook het feit dat verzoekster vaagweg van oordeel is dat de bestreden beslissing de ‘duurzame toekomstvisie’ van verzoekster zou doorkruisen, niet dat de bestreden beslissing daarom onwettig zou zijn.

Het eerste onderdeel is dan ook ongegrond.

[...]

Nu verzoekster zelf erkent dat verwerende partij rekening kan (doch niet moet) houden met een RUP dat voorlopig is vastgesteld, is duidelijk dat verwerende partij geen rekening kan en mag houden met een RUP dat nog niet voorlopig was vastgesteld.

Het tweede onderdeel faalt dan ook in rechte en is ongegrond”.

18. De tussenkomende partij betwist de ontvankelijkheid van het eerste middelonderdeel omdat de aangevoerde geschonden geachte bepalingen van de VCRO enkel toepasselijk zijn bij stedenbouwkundige vergunningsaanvragen en niet bij milieuvergunningsaanvragen waarvoor een afzonderlijk wettelijk kader, Vlarem I, bestaat. Tevens stelt de tussenkomende partij vast dat in essentie enkel stedenbouwkundige argumenten worden aangevoerd en het beroep bijgevolg “in wezen” gericht is tegen de bij beslissing van 28 mei 2015 verleende stedenbouwkundige vergunning, die niet werd bestreden voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen. De verzoekende partij heeft bijgevolg geen belang bij dit middelonderdeel. Voorts stelt de tussenkomende partij dat, in tegenstelling tot de stelling van de verzoekende partij, het enige verschil in de beoordeling in

eerste aanleg erin bestaat dat in de bestreden beslissing de toevoeging van een kadastraal perceel wel werd toegelaten voor de exploitatie. De verharding in het zuiden werd quasi volledig toegekend. Waar de verzoekende partij stelt dat “geen enkele uitbreiding kan worden toegestaan, vecht zij in wezen de stedenbouwkundige vergunning d.d. 28 mei 2015 aan”, waarin wordt gesteld “dat onderbenutting van de toegenomen opslagcapaciteit economisch niet verantwoord zou zijn en een onverantwoorde inname van beschikbare ruimte zou zijn. Er kan dan ook niet verwacht worden dat de minister een beperktere exploitatie zou hebben toegestaan omwille van dezelfde toetsing aan de ruimtelijke ordening, terwijl de vloeistofdichte vloer wel mocht worden aangelegd. Het middel [...] kan bijgevolg enkel nog betrekking hebben op de toevoeging van het kadastraal perceel”. Een eventuele vernietiging van de bestreden beslissing op basis van het aangevoerde middel zou “niet kunnen leiden tot een herstel van het door verzoekende partij aangevoerde nadeel, aangezien de stedenbouwkundige vergunning d.d. 28 mei 2015 al verhindert dat dit kadastraal perceel wordt geëxploiteerd. De Deputatie weigerde namelijk deze toevoeging en verleende bijgevolg geen vergunning voor het verharden van dit perceel. De exploitatie die door de minister werd toegestaan op de bijkomende verharding in het noorden is m.a.w. zonder voorwerp, aangezien er geen samenhangende stedenbouwkundige vergunning voorhanden is voor deze verharding. Het middel is bijgevolg onontvankelijk wegens gebrek aan belang”.

In ondergeschikte orde stelt de tussenkomende partij dat de verwerende partij op een correcte wijze heeft getoetst “of het aangevraagde in overeenstemming was met de stedenbouwkundige voorschriften, namelijk vanuit het oogpunt van de hinder voor het leefmilieu”, waarbij terecht geen rekening werd gehouden met het in opmaak zijnde RUP zonevrije bedrijven. De verzoekende partij wenst enkel dat op retroactieve wijze rekening wordt gehouden met het op 29 september 2015 voorlopig vastgestelde ruimtelijk uitvoeringsplan “terwijl dit niet mogelijk is”. In de bestreden beslissing werd geconcludeerd dat de aanvraag niet leidt tot onaanvaardbare hinder, op basis van een correcte toetsing, waarbij rekening wordt gehouden met de bestaande toestand en niet de toestand in het

verleden. Voorts stelt de tussenkomende partij dat de verzoekende partij ten onrechte beweert dat de stedenbouwkundige vergunning voor de verharding zou zijn geweigerd. Er “werd een aanzienlijke uitbreiding van een vloeistofdicte vloer vergund”. Met betrekking tot de mobiliteitsaspecten gaf de tussenkomende partij aan de verwerende partij bijkomende informatie over de zware transporten zodat de minister hierover geen inschatting meer diende te maken en op basis hiervan kon besluiten “dat de mobiliteitshinder tot een aanvaardbaar niveau werd beperkt”. Gelet op de beperkte activiteiten op het toegevoegde perceel, werden ze door de minister toegelaten maar door het feit dat de stedenbouwkundige vergunning van 28 mei 2015 “de verharding met waterdoorlatende steenslag op dit perceel niet vergunde, zal verzoekster tot tussenkomst dit perceel niet kunnen exploiteren”. Tevens wijst de tussenkomende partij erop dat de lege containers waarvan sprake, reeds op de site aanwezig zijn, op een plaats waar de stedenbouwkundige vergunning de aanleg van een verharding toelaat, en dat de verwerende partij de vergunning voor de autowrakken heeft geweigerd. Tenslotte stelt de tussenkomende partij dat de argumentatie van de verzoekende partij contradictorisch is waar zij opwerpt dat de ruimtelijke toetsing in de bestreden beslissing niet correct werd uitgevoerd terwijl deze in grote mate gelijkloopt met die in de stedenbouwkundige vergunning, en zij hiertegen geen beroep heeft ingesteld, zodat zij volgens haar eigen redenering akkoord gaat met de inhoud van dit deputatiebesluit. Er is dan ook geen sprake van een kennelijk onredelijke beoordeling.

Met betrekking tot het tweede middelonderdeel merkt de tussenkomende partij op dat de wederzijdse koppeling tussen stedenbouwkundige vergunning en milieuvergunning betrekking heeft op de uitvoerbaarheid en het verval van de vergunningen en niet op de beoordeling van de aanvraag. Een verwijzing naar een eerder bekomen vergunning is aldus niet verplicht in de motivering. In de bestreden beslissing wordt wel degelijk ingegaan op de voorafgaande historiek van de inrichting, doch de toestand in het verleden kan geen onderdeel uitmaken van de beoordeling van de aanvraag en dient niet te worden opgenomen in de beslissing. Voorts bewijst de verzoekende partij niet dat

geen rekening zou zijn gehouden met haar beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. Deze werden ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing nog niet bekend gemaakt. Het ruimtelijk uitvoeringsplan werd pas voorlopig vastgesteld op 29 september 2015. De enige reden waarom de vergunningverlenende overheden kennis hadden van het ruimtelijk uitvoeringsplan in opmaak was doordat de verzoekende partij zelf in haar beslissing over de stedenbouwkundige vergunning en in haar advies over de milieuvergunningsaanvraag, ten onrechte en op volstrekt onwettige wijze al rekening hield met het niet-voorlopig vastgestelde ruimtelijk uitvoeringsplan in opmaak. In casu was op dit punt ook geen sprake van een verhoogde motiveringsplicht. De verwerende partij zou contra legem hebben geoordeeld indien zij rekening had gehouden met het ruimtelijk uitvoeringsplan in opmaak, waarvan het bewijs van de bekendmaking niet wordt geleverd, en bovendien bestaat er geen verplichting om met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen rekening te houden, het betreft een louter facultatieve optie. Met betrekking tot de verwijzing naar de geweigerde stedenbouwkundige vergunning en het ermee samenhangende gebrek in de zorgvuldigheidsplicht, wijst de tussenkommende partij erop dat deze stellingname berust op een foutieve lezing van de stedenbouwkundige vergunning en dat beide vergunningen een andere finaliteit hebben.

19. De verzoekende partij dupliceert dat uit de rechtspraak blijkt dat de stedenbouwkundige regelgeving ook dient te worden toegepast door de milieuvergunningverlenende overheid en dat de informatie aangaande het aantal voertuigbewegingen niet werd overgemaakt aan de adviesverlenende instanties, noch kritisch werd onderzocht door de verwerende partij, doch gewoon werd overgenomen in de bestreden beslissing en als waarheid werd beschouwd. Gelet op het belang bij de beoordeling van de aanvraag moest deze informatie en de juistheid ervan concreet worden onderzocht.

Beoordeling

Eerste en tweede middelonderdeel samengenomen

20. De artikelen 21, § 2, en 29 van Vlarem I vereisen onder meer een afdoende stedenbouwkundige toetsing van de milieuvergunningsaanvraag die moet worden onderscheiden van de beoordeling van de vergunningsaanvraag uit milieuhygiënisch oogpunt. Milieuvergunningsaanvragen moeten aldus worden getoetst aan de geldende ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften, alsmede aan de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

Uit het bestreden besluit en uit het door het bestuur gevoerde onderzoek moet blijken dat de verwerende partij de overeenstemming met het gewestplan terdege heeft onderzocht en dat de minister in redelijkheid heeft kunnen beslissen dat de aangevraagde inrichting in overeenstemming is met de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan.

De beslissing over de milieuvergunningsaanvraag dient in een eigen redengeving aan te geven waarom de inrichting verenigbaar wordt geacht met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening waarbij in de eerste plaats rekening moet worden gehouden met de ordening in de onmiddellijke omgeving.

21. Overeenkomstig de vereisten van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet moet de gegeven motivering afdoende zijn. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

22. Het bestreden besluit overweegt vanuit milieutechnisch oogpunt onder meer wat volgt:

“[...]

Gelet op de ligging van de inrichting deels in een gebied voor milieubelastende industrieën, deels in woongebied en deels in bosgebied volgens het gewestplan ‘Mechelen’, vastgesteld bij het koninklijk besluit van 5 augustus 1976;

[...]

Overwegende dat de schroothandel grenst aan woongebied; dat in een straal van 100 m rondom de perceelgrens van de inrichting een 50-tal woningen zijn gelegen; dat de dichtste woning op circa 25 m van de inrit van de inrichting en op circa 50 m van de opslagactiviteiten is gelegen;

Overwegende dat de inrichting gelegen is op circa 25 m van bosgebied en op circa 230 m van parkgebied;

Overwegende dat de inrichting gelegen is op circa 20 m van een spoorlijn op een verhoogde berm;

[...]

Overwegende dat het bedrijf en het industriegebied ontsloten wordt via de Duivenstraat; dat deze straat een klassieke woonstraat is; dat deze weg niet voorzien is op het verwerken van veel zwaar vervoer; dat het aanvoeren van schroot gebeurt door zowel particulieren, bedrijven of met eigen transport; dat de aanvoer gebeurt met verschillende transportmiddelen en verschillende tonnages; dat de exploitant inschat dat het aantal aanvoerbewegingen circa 20 per dag bedraagt; dat er circa 2 vrachtwagens per week het bedrijf aandoen voor de aanvoer van ongesorteerd schroot; dat de rest van de aanvoeren gebeurt met kleinere transportmiddelen; dat de afvoer van de gesorteerde metalen hoofdzakelijk gebeurt door eigen vrachtwagens met een gemiddelde frequentie van 2 vrachtbewegingen per dag; dat de Duivenstraat na circa 900 m uitgeeft op de Liersesteenweg (N14); dat de Duivenstraat een woonstraat is; dat er snelheidsremmers aanwezig zijn in de straat; dat in een groot deel van de straat een snelheidsbeperking geldt van 30 km/u; dat de N14 een weg is met één rijstrook in beide richtingen voorzien van een fietspad aan beide zijden; dat de N14 voldoende uitgerust is om zwaar vervoer op een verkeersveilige manier te verwerken; dat de N14 zorgt voor de ontsluiting naar het hogere verkeersnetwerk; dat gelet op het beperkt aantal vrachtwagens, de mobiliteitshinder tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt;

Overwegende dat de exploitant de toevoeging vraagt van het kadastraal perceel met nummer afdeling 2, sectie B, perceelnummer 41k2; dat dit perceel gelegen is in industriegebied; dat dit zal worden gebruikt voor het stallen van vrachtwagens en lege containers; dat de lege containers nu worden opgesteld in de zone waar op het uitvoeringsplan een bufferstrook is voorzien richting het bosgebied; dat deze zone zal worden verhard met waterdoorlatende steenslag; dat de activiteiten ter hoogte van dit perceel eerder beperkt zijn; dat de toevoeging van dit perceel noodzakelijk is voor de goede bedrijfsvoering;

Overwegende dat aan de noordzijde (richting woongebied) en aan de zuidzijde (richting bosgebied) er een bufferzone van 25 m wordt voorzien; dat er aan de westzijden tussen het bedrijf en het aanpalend bedrijf een bufferstrook van 10 m wordt voorzien; dat er aan de noordzijde tussen de inrit en de spoorweg een bufferstrook van 11 m is voorzien; dat ter hoogte van deze zone geen opslag en sortering van metalen gebeurt; dat deze zone alleen wordt

gebruikt voor de opslag van gereedschap; dat deze activiteiten weinig intensief zijn en bijgevolg een smallere bufferstrook aanvaardbaar is; dat de bufferzones grotendeels begroeid zijn met grote bomen; dat deze bufferzones nog verder zullen worden versterkt met stuiken; dat er aan de oostzijde van het bedrijf, tussen het industriegebied en de spoorlijn, een buffergebied is ingekleurd op het gewestplan; dat deze bufferzone is gerealiseerd; dat ook deze bufferzone verder zal worden versterkt met bijkomende aanplantingen; [...]”.

De overwegingen in het bestreden besluit met betrekking tot de stedenbouwkundige toetsing van de aanvraag zijn de volgende:

“overwegende dat de schroothandel volgens het gewestplan volledig is gelegen in industriegebied voor milieubelastende industrieën; dat industriegebieden bestemd zijn voor de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven; dat indien noodzakelijk voor de veiligheid of de goede werking van het bedrijf ze eveneens huisvesting van het bewakingspersoneel kunnen omvatten; dat tevens complementaire dienstverlenende bedrijven ten behoeve van de andere industriële bedrijven zijn toegelaten, namelijk: bankagentschappen, benzinestations, transportbedrijven, collectieve restaurants, opslagplaatsen van goederen bestemd voor nationale of internationale verkoop; dat de opslag en sortering van metalen een industriële activiteit is zodat de inrichting in overeenstemming is met het voorschriften van het gewestplan;

overwegende dat een deel van de percelen gelegen zijn in woongebied en bosgebied; dat er geen vergunningsplichtige activiteiten of aanhorigheden worden uitgevoerd binnen deze gebieden;

overwegende dat de stad Mechelen bezig is met de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP); dat de voorlopige vaststelling verwacht wordt op de gemeenteraad van 29 september 2015; dat de goedkeuring van het RUP verwacht wordt tegen half 2016; dat het ontwerp-RUP nog geen verordenende kracht heeft zodat nog steeds de gewestplanbestemming van toepassing is;

overwegende dat de vloeistofdichte vloer wordt uitgebreid om de uitbreiding van de opslag te realiseren; dat de uitbreiding zal worden gerealiseerd rekening houden met de wettelijk vereiste bufferstroken; dat de aanwezige gebouwen worden gerenoveerd; dat deze gebouwen slechts een beperkte ruimtelijk impact hebben; dat een bijkomend perceel in gebruik wordt genomen voor minder hinderlijke aanhorigheden, zijnde het stallen van lege containers;

overwegende dat uit bovenstaande overwegingen blijkt dat de hinder tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt;

overwegende dat de aangevraagde inrichting verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening”.

De conclusie vervolgens in het bestreden besluit luidt:

“Overwegende dat de hinder en de effecten op mens en milieu en de risico’s voor de externe veiligheid, veroorzaakt door de aangevraagde inrichting, mits naleving van de milieuvergunningsvoorwaarden tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt, behoudens wat het volgende onderdeel van de aanvraag betreft:

- de opslag van voertuigwrakken;
- de opslag en sortering van lege gasflessen:

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat het beroep gedeeltelijk gegrond te verklaren en het bestreden besluit te wijzigen”.

23. Het bestreden besluit komt wat betreft de toetsing van de verenigbaarheid van de inrichting met de stedenbouwkundige voorschriften en met de goede ruimtelijke ordening niet verder dan de overweging dat de inrichting in overeenstemming is met het gewestplanvoorschrift van industriegebied voor milieubelastende industrieën, de overweging dat op het deel van de percelen waarop de inrichting zich bevindt, dat in woon- en bosgebied is gelegen, geen vergunningsplichtige activiteiten of aanhorigheden worden uitgevoerd, de overweging dat het ontwerp-RUP waarvan verondersteld wordt dat de gemeenteraad van de verzoekende partij het voorlopig zal vaststellen op 29 september 2015, nog geen verordenende kracht heeft waardoor het gewestplan van toepassing is, de overweging dat de uitbreiding van de vloeistofharde vloer zal gerealiseerd worden rekeninghoudend met de wettelijke vereiste bufferstroken, de aanwezige te renoveren gebouwen slechts een beperkte ruimtelijke impact hebben en het bijkomend perceel in gebruik wordt genomen voor minder hinderlijke aanhorigheden, zijnde het stallen van lege containers.

Met de verzoekende partij moet worden vastgesteld dat uit deze motieven met betrekking tot de verenigbaarheid van de inrichting met de goede ruimtelijke ordening, waarbij in de eerste plaats rekening moet worden gehouden met de ordening in de onmiddellijke omgeving, geen aandacht wordt besteed vanuit dat oogpunt aan de mobiliteit en transportbewegingen, de schaal en het ruimtegebruik van de inrichting, de hinderaspecten en de functionele inpasbaarheid.

Ook bij de milieutechnische beoordeling van de vergunningsaanvraag komt de bestreden beslissing niet verder dan de vaststelling of de overweging dat de inrichting grenst aan een woongebied met een vijftigtal woningen in een straal van 100 meter rondom de perceelsgrens, dat de inrichting ontsloten wordt langs de Duivenstraat die een klassieke woonstraat is met snelheidsremmers en die niet voorzien is op veel zwaar vervoer en na ongeveer 900 meter uitgeeft op de N14 die zorgt voor de ontsluiting naar het hogere verkeersnetwerk, dat het toegevoegde kadastraal perceel in industriegebied is gelegen en noodzakelijk is voor de goede bedrijfsvoering, en dat op de terreinen van de inrichting bufferzones worden voorzien. Evenmin kunnen in dit luik van de beoordeling van de vergunningsaanvraag elementen worden gevonden die relevant, laat staan afdoende, kunnen worden genoemd voor de door de verzoekende partij bekritiseerde beoordeling van de verenigbaarheid van de inrichting met de goede ruimtelijke ordening.

24. De hiervoor aangehaalde overwegingen in de bestreden beslissing vormen geen afdoende motivering om te besluiten dat de aanvraag verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. De bestreden beslissing heeft zodoende bij dat verplichte onderzoek geen rekening gehouden met de ordening in de onmiddellijke omgeving.

De bestreden beslissing schendt derhalve de aangevoerde motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Beide middelonderdelen samengenomen zijn in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 18 augustus 2015 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 5 februari 2015, houdende het verder verlenen van een milieuvergunning aan de BVBA Bonaugure voor het exploiteren en veranderen door uitbreiding en wijziging van een schrootopslag, gelegen aan de Duivenstraat 86 te Mechelen, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard.

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 de verzoekende partij.

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 tweeëntwintig juni tweeduizend zeventien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys