

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 241.145 van 29 maart 2018
in de zaak A. 218.206/VII-39.590.**

In zake : Bruno DRIESKENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Dirk Lindemans en Filip De Preter
kantoor houdend te 1000 Brussel
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIE
VLAAMS-BRABANT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Karel Van Alsenoy
kantoor houdend te 1000 Brussel
Antoine Dansaertstraat 92
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen de partij :
de NV HELI SERVICE BELGIUM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Flamey
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Jan Van Rijswijcklaan 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 27 januari 2016, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 19 november 2015 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Pieters-Leeuw van 15 juni 2015, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de NV Heli Service Belgium voor het verder exploiteren van

een helihaven, gelegen aan de Brabantsebaan 140 te Sint-Pieters-Leeuw, niet wordt ingewilligd.

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 4 april 2016. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercuyssen 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 23 november 2017.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip De Preter, die verschijnt voor verzoeker, advocaat Karel Van Alsenoy, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Joëlle Gillemot, die loco advocaat Peter Flamey verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste 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. De tussenkomende partij exploiteert te Sint-Pieters-Leeuw een helihaven. De inrichting is gelegen op percelen die overeenkomstig het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, bestemd zijn tot landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

3.2. Op 18 maart 2015 dient de tussenkomende partij een milieuvergunningsaanvraag in voor het verder exploiteren van de helihaven.

3.3. Bij besluit van 15 juni 2015 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Pieters-Leeuw de gevraagde vergunning.

3.4. Tegen voornoemde beslissing stelt verzoeker op 28 juli 2015 beroep in bij de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant.

3.5. Met het thans bestreden besluit van 19 november 2015 verwerpt de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant het beroep van verzoeker.

Het bestreden besluit is als volgt gemotiveerd:

“V. Adviezen, Onderzoek en Motivering

Op 27.08.2015 bracht het Departement Ruimte Vlaanderen, Afdeling Adviseren en Participeren Lokaal (RV-APL) ongunstig advies uit:

Historiek stedenbouwkundige toestand:

Op 04/09/1984 verleende het college van burgemeester en schepenen van Sint-Pieters-Leeuw een bouwvergunning voor het bouwen van een loods. Uit het bouwdoossier kan worden opgemaakt dat de loods werd vergund als stapelplaats bij het toenmalige para-agrarische bedrijf (tuin bouw bedrijf actief in het kweken van graszoden).

Op 02/04/2001 weigerde het college van burgemeester en schepenen van Sint-Pieters-Leeuw de stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van een vloeistofdichte betonpiste met pompeiland en twee ondergrondse dubbelwandige opslagtanks.

Op 05/04/2001 werd een proces-verbaal opgesteld voor het oprichten en instandhouden van een loods in strijd met de afgeleverde bouwvergunning dd. 04/09/1984. De bijhorende betonverharding en twee ondergrondse tanks werden zonder vergunning uitgevoerd.

Op 09/04/2002 weigerde de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant een bouwvergunning voor het aanleggen van een vloeistofdichte betonpiste met pompeiland en twee ondergrondse dubbelwandige opslagtanks.

Op 07/10/2002 verleende het college van burgemeester en schepenen van Sint-Pieters-Leeuw een negatief planologisch attest aan Heli-Service Belgium n.v., omwille van de onvergunde stedenbouwkundige toestand.

Op 04/03/2004 weigerde de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant de stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van een zonder voorafgaande vergunning uitgevoerde bestemmingswijziging en verbouwingswerken binnen het bestaande volume van de loods.

Uit bovenvermelde historiek van de stedenbouwkundige toestand blijkt dat het bedrijf niet als hoofdzakelijk vergund kan worden beschouwd. De loods werd gebouwd en wordt gebruikt in strijd met de verleende bouwvergunning d.d. 04/09/1984. Ook voor de verhardingen is geen stedenbouwkundige vergunning bekend. Zowel voor de loods als de verhardingen werd een proces-verbaal opgesteld.

De aanvraag in strijd met de bestemming van landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

In afwijking op de bepalingen van een stedenbouwkundig voorschrift kan een milieuvergunningsaanvraag slechts worden vergund voor zover voldaan is aan de voorwaarden in art. 5.6.7. VCRO. Aangezien de aanvraag betrekking heeft op een inrichting die stedenbouwkundig niet hoofdzakelijk vergund is, wordt niet voldaan aan deze voorwaarden.

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de bepalingen van het geldende gewestplan. Evenmin kan toepassing worden gemaakt van de afwijkingsbepalingen in artikel 5.6.7. VCRO.

De uitbating wordt, gelet op de onverenigbaarheid met de bepalingen van artikel 11 en 15 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, ongunstig geadviseerd.

Beoordeling

Het ongunstige advies van RV-APL is gebaseerd op het feit dat de onderhoudswerkplaats niet correct stedenbouwkundig vergund is. De bestemmingswijziging van landbouwloods naar onderhoudswerkplaats werd (definitief) geweigerd waardoor de vloeistofdichte piste voor de tanks niet stedenbouwkundig vergund kon worden.

De uitbating van de helihaven is sinds 2009 afzonderlijk milieuvergunning plichtig en werd in 2010 afzonderlijk vergund voor een termijn van 5 jaar. Deze milieuvergunning geldt voor 1 rubriek: 57.4. De vloeistofdichte piste voor de

verdeelinstallatie en de opslag van kerosine en avgas behoren niet tot deze vergunning en worden evenmin nu (opnieuw) aangevraagd.

Voor de loutere hervergunning van de helihaven is geen stedenbouwkundige vergunning nodig. De helikopters landen en stijgen op vanop een grasterrein. De betonverhardingen die dienst doen als staplaats voor de helikopters zijn in de stedenbouwkundige vergunningshistoriek nooit ter discussie geweest. Hierbij ging het steeds om de bestemmingswijziging van de loods en om de vloeistofdichte piste voor de ondergrondse tanks. De 'taxi'plaatsen kunnen dus als stedenbouwkundig vergund beschouwd worden.

Op 24.08.2015 bracht het Agentschap Zorg en Gezondheid - afdeling Preventie (ZG) gunstig advies uit.

Op 18.09.2015 bracht de afdeling bevoegd voor Milieuvergunningen (AMV) ongunstig advies uit:

Samengevat:

1. Door het verlenen van de milieuvergunning aan de helihaven, is dit geen tijdelijke ingreep meer en komt de realisatie van de algemene bestemming van het gebied in het gedrang.
2. De onverenigbaarheid van de helihaven met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan blijkt bovendien ook uit het recentste arrest van de Raad van State van 24 juni 2009 (nr. 194.615) met betrekking tot onderhavige inrichting. In dit arrest wordt bij de beoordeling van het eerste middel gesteld dat:
'Daargelaten de vraag of - zoals de verzoekende partij voorhoudt - de door haar geëxploiteerde helihaven beschouwd kan worden als een gemeenschapsvoorziening, moet worden vastgesteld dat een helihaven kennelijk onverenigbaar is met de algemene bestemming van het betrokken landschappelijk waardevol agrarisch gebied....'
3. De beschrijving van rubriek 57.4. luidt als volgt: 'Voor de toepassing van deze rubriek wordt onder helihavens verstaan: terreinen of plaatsen op constructies, die niet enkel occasioneel gebruikt worden voor de aankomst, het vertrek en de verplaatsing van helikopters.' De 'taxi' plaatsen zijn dus milieuvergunning plichtig maar werden niet in de aanvraag opgenomen.

Beoordeling:

1. Deze loutere hervergunningsaanvraag heeft geen wijzigende impact op de realisatie van de algemene bestemming van het gebied.
2. Het uitgangspunt (vernietigingsverzoek) van dit arrest was niet de vraag of een helihaven al of niet planologisch verenigbaar is met het agrarische gebied maar wel het verzoek tot nietigverklaring van de weigering van de stedenbouwkundige regularisatie van de vloeistofdichte betonpiste voor de brandstoffenopslag.
Het citaat is het antwoord van de RvS op de vraag (1° middel) van verzoeker (exploitant) of de uitbating van de heliservice al of niet als gemeenschapsvoorziening kon beschouwd worden.
In dit arrest wordt enkel de strijdigheid met het agrarische gebied en het niet-vergunde karakter van het bestaande gebouw (i.e. de herstellingswerkplaats) bevestigd.

3. Deze betonverhardingen zijn in de stedenbouwkundige vergunningshistoriek nooit ter discussie geweest. Hierbij ging het steeds om de bestemmingswijziging van de loods en om de vloeistofdichte piste voor de ondergrondse tanks. De 'taxi'plaatsen kunnen dus als stedenbouwkundig vergund beschouwd worden. De taxiplaatsen zijn opgenomen op het uitvoeringsplan van de aanvraag. Zij moeten niet afzonderlijk aangevraagd worden vermits ze in de rubriek begrepen zijn (verplaatsing van de helikopters).

Op 23.09.2015 bracht de Provinciale Milieuvergunningscommissie (PMVC) meerderheid tegen minderheid volgend advies uit:

'Beslissing college bevestigen; d.i. milieuvergunning voor de helihaven verlenen tot 7 mei 2018 (datum waarop de vergunning voor de herstellingswerkplaats vervalt).'

Het Departement Ruimte Vlaanderen, Afdeling Adviseren en Participeren Lokaal (RV-APL) handhaaft een minderheidsstandpunt.

Beoordeling van dit minderheidsstandpunt: zie boven.

AMV sluit zich aan bij het advies van de PMVC.

De stemgerechtigde leden waren de voorzitter en de vertegenwoordigers van de afdelingen RV-APL, AMV, en 2 externe deskundigen.

ZG was verontschuldigd.

De milieuambtenaar van Sint-Pieters- Leeuw was aanwezig met raadgevende stem.

Aanspraken van het beroepschrift (samengevat)

1. Ernstige geluidshinder van aan- en afvliegende helikopters; vrees voor ongevallen op de helihaven;
2. Uitbating strijdig met het gewestplan;
3. Alle pogingen om het bedrijf planologisch en stedenbouwkundig in orde te krijgen zijn mislukt;
4. De milieuvergunning van de helihaven is vervallen sinds 25 maart 2015;
5. De stelling van het college dat de helihaven 'bestemmingsongevoelig' is klopt niet; de bestemmingsongevoeligheid geldt enkel voor het overvliegen; niet voor het landen en opstijgen (gestaafd door arresten van de RvS);
6. Art.5.6.7.§1, 2° van de VCRO (afwijking van bestemmingsvoorschriften) kan niet toegepast worden want de landingsplaats is stedenbouwkundig vergunningsplichtig maar niet stedenbouwkundig vergunbaar; de milieuvergunning kan dus ook niet rechtsgeldig verleend worden (gestaafd door arresten van de RvS);
7. De opslag van kerosine is niet vergund; het college kan de aanvraag niet beoordelen zonder deze opslag.

Evaluatie van het beroepschrift

1. De overwegende vliegroute (ong. 91 %) gaat in noordelijke richting, ong. evenwijdig aan de Brabantsebaan. Beroeper woont ong. op 175m ten westen van deze vliegroute aan de Brabantsebaan. Ter hoogte van de woning (gelegen in agrarisch gebied) is de helikopter al op hoogte in de lucht. De mogelijke geluidshinder doet zich voor

- aan de grond, gedurende max. 3 minuten (warmdraaien of afkoelen van de motor) (zie verder verslag van het onderzoek)
2. De helikopters vertrekken en landen op grasterrein. Het overvliegen in de lucht van een (landschappelijk waardevol) agrarisch gebied noch het uitvoeren van een vertrek of aankomst van de helikopters hebben enige impact op de planologische bestemming.
 3. De historiek van de inrichting (beslissingen college, deputatie, arresten Raad van State) die beroeper opsomt, heeft betrekking op de regularisatie van de stedenbouwkundige toestand van de onderhoudswerkplaats en gaat, samengevat, over het weigeren van de stedenbouwkundige regularisatie van de bestemming van de loods en de aanleg van vloeistofdichte beton, pompeneiland, opslagtanks kerosine. Deze stedenbouwkundige wijzigingen werden inderdaad finaal geweigerd/vernietigd door de Raad van State doch dit valt buiten het beoordelingskader van deze milieuaanvraag die enkel over de helihaven gaat waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning vereist is. De helihaven (rubriek 57.4) beschikt over een afzonderlijke milieuvergunning klasse 2.
 4. De hervergunning werd aangevraagd op 20 januari 2015, dus voor het verval van de lopende vergunning.

De helihaven wordt op die plaats al meer dan 20 jaar uitgebaat. De milieuvergunning voor het onderhouden van de helikopters werd verleend op 7 mei 1998. Het helikopterbedrijf zelf was toen niet milieuvergunning plichtig.

Op 1 mei 1999 werd de rubriek 57.1 vliegvelden van toepassing. De exploitant heeft de milieuvergunning voor de toepasselijke rubriek voor start- en landingsbanen voor helikopters aangevraagd maar deze werd geweigerd door de deputatie (in 2000). Het beroep tegen deze weigering werd door de minister bevestigd.

Op 6 maart 2003 heeft de Afdeling Milieu-inspectie het bevel tot stopzetting gegeven van de uitbating van de start- en landingsbaan voor de helikopters. De minister bevestigde dit in 2005.

Deze beslissing werd door de Raad van State in 2007 vernietigd waarbij uitdrukkelijk gesteld werd dat een helihaven niet vergunningsplichtig was. De start-, manoeuvreer- en landingsplaats voor helikopters was geen vliegveld zoals bedoeld in de toen van toepassing zijnde rubriek 57.1. De RvS heeft verder geen oordeel geveld.

Door wijziging van de indelingslijst van Vlarem I is de afzonderlijke vergunningsplicht voor helihavens ingevoerd vanaf 1 maart 2009 onder de rubriek 57.4. De vergunning kon via een beperkte procedure (art. 38) aangevraagd worden en de milieuvergunning kon slechts voor een beperkte termijn van max. 5 jaar verleend worden. Er werden tijdens het openbaar onderzoek dat liep van 11 september tot 11 oktober 2009 geen bezwaren ingediend. De vergunning voor de helihaven werd verleend door de deputatie op 25 maart 2010, tot 25 maart 2015. Tegen deze beslissing werd geen beroep aangetekend bij de Raad van State.

De beperkte vergunningstermijn van 5 jaar in dit geval, is bedoeld om zich in orde te stellen met de voorschriften van Vlare II en verschilt dus van een maximale herlocalisatietermijn van 5 jaar zoals deze in toepassing van art. 5.6.7. van de VCRO kan verleend worden wanneer de verdere uitbating van de inrichting de goede ruimtelijke ordening zou schaden, de ruimtelijke draagkracht van het gebied zou overschreden worden en de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving in het gedrang zou brengen of verstoren.

Deze hervergunningsaanvraag van de helihaven heeft geen wijzigende impact op de aard en het gebruik van de omgeving.

5. Het overvliegen in de lucht van een (landschappelijk waardevol) agrarisch gebied noch het uitvoeren van een vertrek of aankomst van de helikopters hebben enige impact op de planologische bestemming. De grondactiviteiten zijn echter wel milieuvergunning plichtig onder rubriek 57.4. Aansluitend op de toelichting in de vorige punten, is de bestemming(en)gevoeligheid verder niet van belang.
6. Op stedenbouwkundig noch op milieuvergunningsvlak gaat deze hervergunningsaanvraag gepaard met verandering. Er is geen wijzigende impact op de draagkracht van de omgeving (zie ook vorige punten).
7. De opslag van kerosine werd inderdaad geweigerd in de milieuvergunning voor de uitbating van de onderhoudswerkplaats. Deze onderhoudswerkplaats was door de aanwezigheid van een verdeelinstallatie voor de brandstoffen ingedeeld in klasse 1. Door de weigering van de opslag van kerosine en avgas met bijhorende verdeelinstallatie is dit een klasse 2 uitbating. Het college vraagt om deze te regulariseren voor het verval van de milieuvergunning voor de onderhoudswerkplaats.

Het is niet omdat de helihaven en de onderhoudswerkplaats als milieutechnische eenheid (MTE) kunnen beschouwd worden dat de beide uitbatingen qua voorwerp zouden mogen samengevoegd worden. De MTE is een instrument om de milieu-impact van beide uitbatingen samen te kunnen beoordelen. Maar de beslissing over beide 'entiteiten' gebeurt afzonderlijk.

De helihaven kan overigens uitgebaat worden zonder de opslag van kerosine ter plaatse.

Aangezien de exploitant deze opslag niet aangevraagd heeft bij deze hervergunningsaanvraag voor de helihaven, kon het college de opslag van kerosine niet opnemen in deze vergunning.

De exploitant en zijn raadsman werden gehoord door de PMVC

Er wordt een nota neergelegd waarin de aanspraken van het beroepschrift weerlegd worden (eveneens gestaafd met arresten van de Raad van State en van de RvVB)) (samengevat):

1. De hervergunningsaanvraag gaat enkel over de helihaven (rubriek 57.4); beroep indiener maakt verkeerdelijk de koppeling met de onderhoudswerkplaats;

2. De foto's van beroeper waar helikopters geparkeerd staan op de verhardingen naast de loods, zijn geen start- en landingsbaan en behoren niet [tot] het voorwerp van deze aanvraag; starten en landen gebeurt in het gras op de plaats waar een witte 'H' geschilderd is; art. 5.6.7§1, 2 van de VCRO kan wel degelijk toegepast worden;
3. De aanvraag is wel degelijk bestemmingsongevoelig; niet alleen voor het overvliegen van het agrarisch gebied maar ook voor het stijgen en dalen van de helikopters; er wordt geen afbreuk gedaan aan de agrarische bestemming van het gebied (incl. landschappelijk waardevol karakter); er zijn geen vaste constructies (nodig) voor de uitbating van de helihaven (blijkt ook duidelijk uit de mer screeningsnota)
4. De helihaven is in het bezit van een uitbatingsvergunning verleend door het Bestuur der Luchtvaart. Gelet op de nabijheid van hoogspanningsleidingen, op ongeveer 65 meter van de landings- en vertrekplaats van de helikopters gemeten ten opzichte van de verticale projectie van de leidingen, werden in deze uitbatingsvergunning de nadering- en vertrekwegen bepaald tussen een magnetische oriëntatie van 260° (M) en 355 ° (M).
5. Uit het in 1° aanleg uitgebrachte gunstige advies van AMV blijkt dat er voor de bestemming van het gebied noch voor de aanwezige functies hinder is.
6. De helihaven is steeds vergund geweest; het gaat hier louter om de verlenging van de milieuvergunning; het voorwerp van de aanvraag kan niet 'artificieel uitgebreid worden tot de onderhoudswerkplaats zoals beroeper en AMV (advies in beroep) beargumenteren;
7. De opslag van kerosine moet niet bij deze aanvraag voor het verder uitbaten van de helihaven gevoegd worden; de vergunningverlenende overheid mag (bij een milieu technische eenheid) niet overgaan tot het globaliseren van de aanvraag
8. De milieuvergunning voor de helihaven moet in deze redenering qua termijn ook niet gekoppeld worden aan deze van de onderhoudswerkplaats

Verder voegt de exploitant toe dat de intentie bestaat om een planologisch attest voor de site aan te vragen.

Evaluatie:

1. De helihaven werd in 2010 afzonderlijk vergund voor een termijn van 5 jaar en is nu aan hervergunning toe. De onderhoudswerkplaats is nog vergund tot 2018. Inrichtingen die een milieutechnische eenheid vormen kunnen qua milieu-impact gezamenlijk beoordeeld worden maar het voorwerp van de vergunningsplichtige activiteiten mag niet samengevoegd worden.
2. De helikopters vertrekken en landen op grasterrein. Het overvliegen in de lucht van een (landschappelijk waardevol) agrarisch gebied noch het uitvoeren van een vertrek of aankomst van de helikopters hebben enige impact op de planologische bestemming. De definitie van MTE bevat overigens geen planologische component (definitie: zie pt.6).

3. De beperkte vergunningstermijn van 5 jaar in dit geval, is bedoeld om zich in orde te stellen met de voorschriften van Vlarem II en verschilt dus van een maximale herlocalisatietermijn van 5 jaar zoals deze in toepassing van art.5.6.7. van de VCRO kan verleend worden wanneer de verdere uitbating van de inrichting de goede ruimtelijke ordening zou schaden, de ruimtelijke draagkracht van het gebied zou overschreden worden en de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving in het gedrang zou brengen of verstoren. Deze hervergunningsaanvraag van de helihaven heeft geen wijzigende impact op de aard en het gebruik van de omgeving, de ruimtelijke draagkracht van het gebied en brengt de verweving van functies en de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang.
4. De vergunning van het BDL en de milieuvergunning hebben een andere finaliteit. De vergunning van het BDL is vooral bedoeld om de veiligheid van de bewegingen in de lucht te vrijwaren en de milieuvergunning onderzoekt de milieuaspecten van de uitbating.
5. Uit het onderzoek van deze aanvraag blijkt dat de hinder voor de omgeving afkomstig van de uitbating van de helihaven beperkt is (aantal vluchten, snel op hoogte, alleen grondlawai...).
6. Volgens artikel 1.1.2 Vlarem II wordt het begrip ‘milieutechnische eenheid’ gedefinieerd als volgt: ‘Verschillende ingedeelde inrichtingen, met inbegrip van hun exploitatieterrein en de overige onroerende goederen waarmee zij verbonden zijn, die als een geheel moeten worden beschouwd met het oog op het beoordelen van het nadeel dat zij kunnen berokkenen aan mens en milieu. Een gegeven dat kan wijzen op de aanwezigheid van een milieutechnische eenheid is de onderlinge geografische, materiele of operationele samenhang van inrichtingen, die gepaard gaat met een relatieve afscheiding van het geheel van deze inrichtingen ten opzichte van andere inrichtingen. Het feit dat verschillende inrichtingen een verschillend eigendomsstatuut hebben, belet niet dat zij een milieutechnische eenheid kunnen vormen’;
Er is geen enkele bepaling van VLAREM I die in een ‘globalisering’ van vergunningsaanvragen voor de samenstellende delen van een MTE voorziet.
7. Het college vraagt om de opslag van avgas en kerosine te regulariseren voor het verval van de milieuvergunning voor de onderhoudswerkplaats.
Het is niet omdat de helihaven en de onderhoudswerkplaats als milieutechnische eenheid (MTE) kunnen beschouwd worden dat de beide uitbatingen qua voorwerp zouden mogen samengevoegd worden. De MTE is een instrument om de milieu-impact van beide uitbatingen samen te kunnen beoordelen. Maar de beslissing over beide ‘entiteiten’ gebeurt afzonderlijk.
De helihaven kan overigens uitgebaat worden zonder de opslag van kerosine ter plaatse.

Aangezien de exploitant deze opslag niet aangevraagd heeft bij deze hervergunningsaanvraag voor de helihaven, kon het college de opslag van kerosine niet opnemen in deze vergunning.

8. De exploitant heeft zelf geen beroep aangetekend tegen de koppeling van de vergunningstermijn van de helihaven aan deze van de onderhoudswerkplaats.

Verslag van het onderzoek

De inrichting is volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse (KB 07/03/1977) gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, op een afstand van 194 m van een woongebied met landelijk karakter, 300 m van natuurgebied, 520 m van gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen, 805 m van parkgebied en op grotere afstand van overige gebieden. Op een afstand van ca. 80 m en 90 m van de percelen van de uitbating liggen in oostelijke richting 2 woningen en op een afstand van ong. 300 m ligt in westelijke richting 1 woning.

De inrichting is niet gelegen in overstromings(gevoelig) gebied. Deze aanvraag heeft geen wijzigende impact op de waterhuishouding in de omgeving (watertoets).

De helikopters worden ingezet voor het uitvoeren van metingen van de luchtkwaliteit, controles van aardgasleidingen op lekken, medische vluchten (vervoer van patiënten voor het OLV-Aalst, AZ St. Jan Brugge, UZ Gent, UZ Leuven, e.d.), werken aan elektriciteitsleidingen (voorbeeld: het trekken van hoogspanningsleidingen) en vluchten voor luchtfotografie en -film (het versturen van TV-signalen voor onder andere de verslaggeving van wielervedstrijden).

Hiervoor beschikt de exploitant over 10 helikopters.

De exploitatie is achterin gelegen op het terrein. Langs de oprit bevinden zich meerdere gebouwen waarvan een deel is ingenomen door de politie van Sint-Pieters-Leeuw.

Heliservice is ter plaatse al meer dan 20 jaar actief. Op 09 oktober 1979 werd door het Ministerie van Verkeerswezen de toestemming gegeven voor het in bedrijf stellen van het voorgestelde terrein als permanente helihaven.

De aanvliegroutes zijn in de toestemming beschreven.

Om internationaal erkende heliavens te mogen aanvliegen beschikken alle helikopters over een geluidscertificaat. Een helikopter produceert steeds een zeker geluidsvolume. Het geluid wordt beperkt door de motoren niet langer dan nodig te laten draaien en door niet ter plaatse te blijven hangen.

Er worden maximaal 30 vliegbewegingen per dag uitgevoerd. Een toestel wordt ingezet naargelang de noodzaak. De vliegbewegingen vinden hoofdzakelijk tijdens de dag plaats (7u-19u) en in mindere mate tijdens de avond (19u-23u). Er worden geen vliegbewegingen uitgevoerd tussen 23u en 7u.

Bij vertrek worden de helikopters manueel verplaatst. De toestellen draaien 2 minuten warm aan de grond alvorens ze vertrekken. Ook na de landing blijven ze 2 minuten met progressieve afbouw draaien alvorens ze volledig stil vallen.

Onder normale weersomstandigheden en zichtbaarheid worden er 4 tot 5 vluchten (10 bewegingen) per dag gedaan met een max. van 15 vluchten (30 bewegingen) per dag. Op zondag wordt niet gevlogen.

De luchtemissies van de inrichting zijn beperkt. Het betreft de uitlaatgassen van de helikopters.

Aangezien het moderne helikopters betreffen met een zuivere verbranding, die vliegen op brandstoffen vergelijkbaar met benzine, wordt geen aanzienlijke uitstoot verwacht van fijn stof. Zoals algemeen bekend, veroorzaakt een benzinemotor veel minder uitstoot van fijn stof dan een dieselmotor (tot 50 keer minder). De tijd tussen het opstarten van de helikopter en het moment dat hij enkele honderden meters verwijderd is, bedraagt slechts 2 minuten.

In droge periodes wordt stofhinder voorkomen door de piste voor het landen en opstijgen stofvrij te houden.

Er wordt mogelijks beperkte geluidshinder veroorzaakt door het aanvliegen van de helikopter. Het aantal vliegbewegingen is maximaal 30 (maximum 15 keer opstijgen en maximum 15 keer landen) per dag. De tijd tussen het opstarten van de motor en het moment dat het toestel al enkele honderden meters verwijderd is, bedraagt slecht[s] 2 minuten. Van deze 2 minuten, staat de helikopter anderhalve minuut aan de grond terwijl de motoren opwarmen en is hij 30 seconden in de lucht.

Aangezien elke beweging maximaal 2 minuten duurt (3 minuten bij koude luchttemperaturen) zal deze geluidshinder zich beperken tot maximaal 60 minuten (90 minuten bij koude temperaturen) gespreid over de ganse dag.

Er zijn geen nachtelijke vliegbewegingen.

De helikopters volgen vastgelegde routes voor het opstijgen en landen die zo gekozen worden dat de minst mogelijke hinder veroorzaakt wordt. Zo worden woongebieden zoveel mogelijk vermeden.

Het opstijgen, gebeurt onder een hoek van 30° zodat de helikopers in een zo kort mogelijke tijd en afstand op vlieghoogte (152 m) zijn. Verder zullen de motoren van de helikopter niet langer draaien dan noodzakelijk voor het opstijgen of na het landen.

Met de intentie om een minimale hinder te veroorzaken in de omgeving en rekening houdend met de windrichting volgt 91% van de vliegbewegingen per jaar de route 'november', richting noorden die alleen over agrarisch gebied gaat. Aangezien de windrichting gedurende het grootste deel van het jaar uit de zuidwestelijke richting (de woning van beroeper ligt in het westen) komt, zorgt dit voor een bijkomend voordeel dat de geluidsvoortplanting zich voornamelijk in de noordoostelijke richting afbuigt waar in de nabije buurt geen woongebieden zijn. Voor 9% van de vluchten per jaar moet de vliegroute richting westen ('Whiskey') gebruikt worden

Het dichtstbijzijnde beschermde gebied (natuurgebied met hoofdbestemmingscode: 0701) bevindt zich op 400 meter van de inrichting. Aangezien de helikopter vliegt bij een minimum hoogte van 500 voet kan gesteld worden dat het overvliegen geen hinder zal veroorzaken.

Het dichtstbijzijnde vogelrichtlijngebied is gelegen op een afstand van 1500 m. Op dergelijke afstand kan het opstijgen en landen van de helikopter geen enkel effect veroorzaken.

Ten opzichte van de helihaven is de gewestplanbestemming van het terrein in elke richting over een afstand van 340 m ingekleurd als (deels) waardevol agrarisch gebied. Toch zijn er volgens de biologische waarderingskaart (BWK) waardevolle eenheden aanwezig in de omgeving.

De helihaven zelf ligt niet in biologisch waardevol gebied.

Er kan bijgevolg aangenomen worden dat de effecten op waardevolle natuurgebieden en de fauna en flora in de omgeving niet aanzienlijk zijn.

Een deel van de klanten komt met de wagen tot de helihaven om vervolgens over te stappen in de helikopter, en een ander deel landt met de helikopter om dan over te stappen in een wagen. Het aantal bewegingen met betrekking tot het transport van klanten bedraagt gemiddeld 10 per week. Dagelijks zijn er gemiddeld 18 voertuigbewegingen van het personeel die aankomen en vertrekken.

Globaal kan gesteld worden dat de risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de waterhuishouding in de omgeving, op de natuur, en op de mens buiten de inrichting veroorzaakt door de gevraagde exploitatie bij naleving van de opgelegde exploitatievoorwaarden tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt".

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

4. In een enig middel voert verzoeker de schending aan van de artikelen 4.1.1, 7°, en 5.6.7 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, het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, de artikelen 11 en 15 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: inrichtingsbesluit), de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel, doordat de verwerende partij in het bestreden besluit heeft aangenomen dat de niet-vergunde onderhoudswerkplaats en betonverhardingen, die dienen als stalplaats voor de helikopters, niet in aanmerking moeten worden genomen om het hoofdzakelijk vergund of vergunbaar karakter van de inrichting te beoordelen, terwijl een milieuvergunningaanvraag slechts kan worden vergund in afwijking op de bepalingen van een stedenbouwkundig voorschrift wanneer het onder meer gaat om een bestaande inrichting die hoofdzakelijk vergund is, met andere woorden dat voor alle essentiële delen van de inrichting een stedenbouwkundige vergunning voorhanden is.

In de toelichting bij het middel stelt verzoeker dat de afwijkingsmogelijkheid van artikel 5.6.7 VCRO strikt dient te worden toegepast, dat te dezen de inrichting noch stedenbouwkundig vergunbaar is noch hoofdzakelijk vergund, dat in de bestreden beslissing ten onrechte wordt uitgegaan van de omstandigheid dat de gevraagde activiteiten bestemmingsongevoelig zouden zijn en voor de taxistandplaatsen een stedenbouwkundige vergunning voorhanden is, dat een helihaven dient te worden getoetst aan de stedenbouwkundige bestemmingsvoorschriften zelfs indien het stijgen en landen zou gebeuren op een grasveld, dat de verharde landingsplaatsen en de onderhoudswerkplaats stedenbouwkundig niet vergund zijn, dat de verwerende partij overigens heeft geweigerd om een stedenbouwkundig attest af te geven wegens het onvergunde karakter van deze gebouwen, dat zowel de onderhoudswerkplaats als de helikopterstalplaatsen essentieel zijn voor een normale bedrijfsvoering zodat zij bij de beoordeling van het hoofdzakelijk vergund karakter van de inrichting moeten worden meegenomen en dat, zelfs indien geen stedenbouwkundige vergunning vereist zou zijn, dan nog artikel 5.6.7 VCRO geen grondslag biedt voor het verlenen van de bestreden milieuvergunning.

5. De verwerende partij antwoordt dat de door verzoeker aangehaalde arresten van de Raad van State betrekking hebben op de stedenbouwkundige toestand van de inrichting, dat voor de helihaven zelf er echter geen stedenbouwkundige vergunning meer vereist is, dat de helihaven ook zonder de onderhoudswerkplaats kan functioneren, dat uit de bestreden beslissing blijkt dat de inrichting niet hinderlijk is of minstens de hinder aanvaardbaar kan worden geacht mits naleving van de opgelegde exploitatievoorwaarden, dat in deze beslissing nergens wordt gesproken over het hoofdzakelijk vergund of vergunbaar karakter van de inrichting en bij uitbreiding geen toepassing werd gemaakt van artikel 5.6.7 VCRO, dat de bestemmingsongevoeligheid enkel geldt voor het overvliegen van het agrarisch gebied, dat de parkeerplaatsen voor de helikopters niet het voorwerp uitmaken van de bestreden milieuvergunning en dat de omwonenden niets hebben ondernomen tegen de basismilieuvergunning van 2010 die definitief is geworden.

6. In zijn memorie van wederantwoord dupliceert verzoeker dat de verwerende partij ten onrechte stelt dat er geen stedenbouwkundige vergunning nodig zou zijn, dat de Raad van State herhaaldelijk heeft geoordeeld dat indien een inrichting niet past in de bindende voorzieningen van een plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan, de vergunningverlenende overheid niet over een discretionaire bevoegdheid beschikt en dat bij de vraag tot hernieuwing van een milieuvergunning de verenigbaarheid van de inrichting met de dwingende bestemmingsvoorschriften opnieuw moet worden beoordeeld, zodat het niet relevant is of er al dan niet in het verleden een beroep werd ingesteld tegen een verleende milieuvergunning.

Voorts benadrukt verzoeker dat de verhardingen niet vergund zijn, dat de plaatsen waar de helikopters naartoe taxiën onderdeel zijn van de inrichting omdat de landing pas is voltooid van zodra de helikopter wordt geparkeerd op de parkeerplaats en dat met deze parkeerplaatsen dan ook rekening dient te worden gehouden bij de beoordeling van het hoofdzakelijk vergunde karakter van de inrichting.

Met betrekking tot de onderhoudswerkplaats en helikopterstalling wijst verzoeker erop dat de verwerende partij niet betwist dat deze onvergund zijn, dat de helihaven niet enkel bestaat uit een landings- en opstijgplaats maar een geheel vormt met een onderhoudswerkplaats en een helikopterstalling, dat uit de website van de tussenkommende partij kan worden afgeleid dat de helikopterstalling nodig is voor alle activiteiten met de eigen helikopters, dat overeenkomstig artikel 4.1.1, 7°, VCRO een bedrijf slechts hoofdzakelijk vergund is indien de voor de normale bedrijfsvoering noodzakelijke constructies vergund zijn of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft, dat te dezen het luchtvaartterrein, bestaande uit een landingszone en platformen, en een kantoorgebouw en helikopterloodsen allemaal noodzakelijke constructies zijn voor de bedrijfsvoering van de tussenkommende partij, en dat, indien één van die constructies niet vergund is, ook voor wat betreft de functie, het bedrijf niet langer

als een hoofdzakelijk vergund bedrijf beschouwd kan worden. Uit arrest nr. 194.615 van 24 juni 2009 blijkt volgens verzoeker dat de onderhoudsloods stedenbouwkundig niet vergund is. Zulks wordt bovendien bevestigd door het negatief planologisch attest van 7 oktober 2002. Evenmin, zo vervolgt verzoeker, is de exploitatie van deze loods vergund op basis van de milieuvergunning van 7 mei 1998. Deze vergunning was immers gekoppeld aan een op dat ogenblik nog te verlenen stedenbouwkundige vergunning ter regularisatie van het bestaande gebouw dat in strijd met de bouwvergunning van 4 september 1984 werd opgericht. De overeenstemmende stedenbouwkundige vergunning werd echter nooit verleend. Integendeel werd deze door de verwerende partij op 4 maart 2004 definitief geweigerd, zodat de milieuvergunning van 7 mei 1998 van rechtswege is vervallen.

7. De tussenkomenende partij laat gelden dat de beweerd niet-vergunde onderhoudswerkplaats en betonverhardingen geheel vreemd zijn aan de bestreden beslissing die enkel slaat op het hervergunnen van de helihaven, en dat de vergunningsplicht op grond van rubriek 57.4 van de indelingslijst immers beperkt is tot “de vliegbewegingen die betrekking hebben op de aankomst, het vertrek en de verplaatsing van heli’s en ter hoogte van ofwel terreinen ofwel plaatsen op constructies alwaar deze bewegingen kunnen uitgevoerd worden”. In dit verband preciseert de tussenkomenende partij dat de helikopters vertrekken en landen op een grasterrein aangeduid met de hoofdletter H en in lage vliegstand taxiën van en naar de locaties die dienen als parkeerplaats. De aangevraagde helihaven heeft volgens de tussenkomenende partij dan ook geen enkele uitstaans met de onderhoudswerkplaats waarvoor een milieuvergunning werd verleend op 7 mei 1998. Het voorwerp van de bestreden beslissing slaat enkel op de vluchten die worden uitgevoerd, terwijl de onderhoudshandelingen en verhardingen aan de loods niet bij de (beoordeling van) de aanvraag dienden te worden betrokken. Op grond van wat voorafgaat, werpt de tussenkomenende partij op dat het enige middel onontvankelijk is in zoverre de aangevoerde kritieken niet slaan op het eigenlijke voorwerp van de bestreden beslissing.

Voorts stelt de tussenkomende partij, met betrekking tot de stedenbouwkundige verenigbaarheid van de helihaven, dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen het overvliegen in de lucht en het uitvoeren van een vertrek of aankomst van de helikopter in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, dat het overvliegen niet bij de planologische toetsing dient te worden betrokken, dat een helihaven in landschappelijk waardevol agrarisch gebied bestemmingsongevoelig is aangezien op geen enkele wijze afbreuk wordt gedaan aan de agrarische bestemming noch aan het landschappelijk waardevol karakter van het gebied te meer omdat per dag slechts 4 à 5 helikopters landen en opstijgen, dat deze bestemmingsongevoeligheid moet worden doorgetrokken naar het landen en opstijgen omdat uit de stukken van het aanvraagdossier duidelijk blijkt dat geen vergunningsplichtige constructie of verhardingen zullen worden aangebracht, dat de eigenlijke exploitatie van de helihaven geen impact heeft op het terrein of de omgeving, dat in de motivering van de bestreden beslissing omstandig wordt ingegaan op de hinderaspecten, dat die hinderaspecten bovendien vervat liggen in de machtiging die verleend werd door het Bestuur der Luchtvaart en, ten slotte, dat tijdens de exploitatie van de helihaven een aantal voorwaarden moeten worden nageleefd die er precies op gericht zijn om de hinder tot een aanvaardbaar niveau te beperken.

Het arrest nr. 194.615 van 24 juni 2009 vertoont volgens de tussenkomende partij geen enkele relevantie omdat het enkel uitspraak doet over de juridische toestand van de herstellingswerkplaats. Ook benadrukt zij dat de helihaven (onderhoudsloods en andere constructies niet inbegrepen) steeds vergund is geweest en dat voor die activiteit geen stedenbouwkundige vergunning vereist is. Bijgevolg zou aan alle voorwaarden van artikel 5.6.7 VCRO voldaan zijn en zou er zelfs geen aanleiding tot “verdere planologische afweging” zijn. Ten overvloede wijst de tussenkomende partij er nog op dat de vergunningverlenende overheid zich enkel moet uitspreken over hetgeen wordt aangevraagd en dat een aanvraag die beperkt is tot de exploitatie van de helihaven niet tot gevolg kan hebben dat de vergunningverlenende overheid zich dient uit te spreken over de integrale inrichting met inbegrip van de onderhoudswerkplaats. Voor de

exploitatie van deze werkplaats, zo merkt de tussenkomen de partij zijdelings nog op, is op 7 mei 1998 trouwens een milieuvergunning verleend.

De tussenkomen de partij besluit haar uiteenzetting als volgt:

“Uit wat voorafgaat, blijkt dat de verzoekende partij in het middel vertrekt van de verkeerde aanname dat de bestreden beslissing gesteund is op de afwijkingsregeling inzake zonevreemde hinderlijke inrichtingen in de zin van artikel 5.6.7 VCRO en in de zin van artikel 4.1.1 7° VCRO, wat de draagwijdte betreft van wat stedenbouwkundig hoofdzakelijk vergund is.

Het middel faalt bijgevolg volledig in feite, want de bestreden milieuvergunning is niet gesteund op de ingeroepen afwijkingsregeling. Het middel faalt eveneens in rechte, want is gesteund op een verkeerde lezing van de bestreden milieuvergunning.

De verzoekende partij gaat er ten onrechte van uit dat de vergunningverlenende overheid een groter geheel in aanmerking had moeten nemen dan hetgeen volgt uit het voorwerp van de aanvraag, ofschoon dergelijke aanname volledig strijdt met de autonomie van het voorwerp van de aanvraag, waaraan noch de vergunningverlenende overheid noch a fortiori een klager iets kan veranderen, alle nutteloze beschouwingen over milieutechnische eenheid ten spijt.

In zoverre verzoekende partij de bestemmingsongevoeligheid bekritiseert, faalt het middel eveneens in rechte, gelet op het feit dat de bestemmingsongevoeligheid weldegelijk eveneens geldt voor het landen en opstijgen van helikopters en dus niet beperkt tot het overvliegen, zoals blijkt uit de voorbereidende werken bij artikel 146bis DRO, waarin dat begrip door de wetgever werd geratificeerd.

In tegenstelling tot wat verzoekende partij tracht te doen geloven, heeft uw Raad niet bevestigd wat verzoekende partij beweert. Uw Raad heeft immers enkel bevestigd dat het overvliegen bestemmingsongevoelig is maar heeft niet bevestigd dat het landen en opstijgen niet bestemmingsongevoelig zou zijn.

Het is in de eerste plaats aan de vergunningverlenende overheid om die analyse te doen en verzoekende partij beroept zich niet op de kennelijke onredelijk beoordeling op dat vlak. Evenmin heeft verzoekende partij in het middel ingeroepen dat de vergunningverlenende overheid die bevoegdheid niet zou hebben, zodat verzoekende partij beide aannames aanvaardt en daartegen geen kritiek heeft geformuleerd.

[...]”.

8. De verwerende partij beklemtoont in haar laatste memorie dat zij bij het verlenen van de bestreden milieuvergunning geen toepassing heeft gemaakt van artikel 5.6.7 VCRO “ook al zou dit, mits bepaalde voorwaarden wel degelijk kunnen worden toegepast”, dat het bestreden besluit duidelijk is op het punt dat de

bestemmingsongevoeligheid enkel geldt voor het overvliegen van agrarisch gebied, dat de helihaven ter plaatse al meer dan 25 jaar in exploitatie is en het “grootste gedeelte” ervan niet vergunningsplichtig is, en dat een procedure loopt tot vaststelling van een ruimtelijk uitvoeringsplan waarbij geen problemen worden gezien om de tussenkommende partij ter plaatse te bestendigen.

9. De laatste memorie van de tussenkommende partij stipt nog aan dat in het bestreden besluit “terecht de beoordeling van de aanvraag wordt beperkt tot het eigenlijk voorwerp van de aanvraag, zijnde de exploitatie van de helihaven”, dat voorliggende procedure enkel slaat op deze helihaven, dat de onderhoudswerkplaats en verhardingen dan ook geen enkele invloed hebben op de wettigheid van het bestreden besluit, dat “geenszins rekening dient te worden gehouden met de mogelijke - en weliswaar onwaarschijnlijke - hinder die de milieutechnische eenheid zou kunnen veroorzaken”, dat “[m]aar liefst 90% van het aantal vluchten [...] onder gebracht [kunnen] worden onder de ‘niet-maintenance vluchten’ of de vluchten waarbij de helikopter niet naar de onderhoudsloods of erfverhardingen verplaatst worden”, dat de helihaven als afzonderlijke en zelfstandige entiteit zonder de onderhoudswerkplaats kan worden geëxploiteerd, dat de verwerende partij de aanvraag afdoende heeft getoetst aan de bestemmingsvoorschriften en dat indien toepassing zou worden gemaakt van artikel 5.6.7 VCRO “enkel en alleen rekening [dient] te worden gehouden met de helihaven op zich en niet de gehele site met inbegrip van de milieutechnische eenheid”.

10. In zijn laatste memorie merkt verzoeker nog op dat de onderhoudswerkplaats niet louter dient voor het onderhoud van de helikopters maar ook voor het stallen ervan, dat de gehele helihaven bestaat uit een landings- en opstijgplaats en onderhoudswerkplaats, dat uit “informatie van de website van de tussenkommende partij blijkt dat zij de helikopterstalling nodig heeft voor alle activiteiten met eigen helikopters (videoreportages, luchtcontroles, sightseeing tours, opleidingen tot piloot, testvluchten voor de verkoop van helikopters enz.)” en dat de helihaven bijgevolg niet kan functioneren zonder de “onderhoudsloods”.

Tot slot benadrukt hij dat de basisvergunning van 2010 slechts werd verleend voor een termijn van vijf jaar en dat de overheid op dat ogenblik een “uitdoofscenario” voorstond, dat deze vergunning werd verkregen via een procedure waarbij geen openbaar onderzoek moest worden georganiseerd en het dan ook niet onlogisch is dat de omwonenden toen niet hebben gereageerd.

Beoordeling

11. Het wordt niet betwist dat de vergunde helihaven overeenkomstig het van toepassing zijnde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, gelegen is in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, waarvoor de bestemmingsvoorschriften neergelegd in de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit gelden.

In de eerste plaats vereist artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit dat de overheid nagaat of de te vergunnen inrichting in overeenstemming is met de bestemming agrarisch gebied. Dergelijke gebieden zijn volgens voormelde bepaling bestemd voor de “landbouw in de ruime zin” en zij mogen “[b]ehoudens bijzondere bepalingen [...] enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgellegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven”.

12. In antwoord op de aanspraak geformuleerd in het beroepschrift van verzoeker - in de bestreden beslissing samengevat als “Uitbating strijdig met het gewestplan” - overweegt de verwerende partij: “De helikopters vertrekken en landen op grasterrein. Het overvliegen in de lucht van een (landschappelijk waardevol) agrarisch gebied noch het uitvoeren van een vertrek of aankomst van de helikopters hebben enige impact op de planologische bestemming”. Voorts wordt in de bestreden beslissing bij de “Evaluatie” van het door de tussenkomenende partij naar voor gebrachte argument dat de aanvraag “bestemmingsongevoelig” is, overwogen dat de “beperkte vergunningstermijn van 5 jaar in dit geval, [...]”

bedoeld [is] om zich in orde te stellen met de voorschriften van Vlarem II en [...] dus [verschilt] van een maximale herlocalisatietermijn van 5 jaar zoals deze in toepassing van art. 5.6.7. van de VCRO kan verleend worden wanneer de verdere uitbating van de inrichting de goede ruimtelijke ordening zou schaden, de ruimtelijke draagkracht van het gebied zou overschreden worden en de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving in het gedrang zou brengen of verstoren” en tevens dat de hervergunningsaanvraag “geen wijzigende impact” heeft, niet alleen “op de aard en het gebruik van de omgeving” maar ook op “de ruimtelijke draagkracht van het gebied” en “de verweving van functies en de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang [brengt]”.

13. Geplaatst voor de moeilijkheid om uit een wanordelijke woordenkraam de dragende motieven voor het verlenen van de bestreden milieuvergunning af te leiden, neemt de Raad van State aan dat de verwerende partij van oordeel was dat een helihaven, die enkel bestaat uit een grasterrein dat dient als landings- en opstijgplaats en waarbij volledig abstractie wordt gemaakt van alle andere activiteiten op de site die geheel of deels in functie staan van de luchtvaart, niet getoetst moet worden aan de planologische bestemmingsvoorschriften.

In die lezing is het bestreden besluit onwettig omdat zelfs in geval de milieuvergunningsplichtige activiteiten niet gepaard gaan met werken of handelingen waarvoor een stedenbouwkundige vergunning vereist is, de milieuvergunningsaanvraag verplicht aan de geldende plannen van aanleg getoetst moet worden. Het voorwerp van een milieuvergunningsaanvraag voor de exploitatie van een terrein voor het landen en opstijgen van helikopters, ook al is het onverhard, slaat wel degelijk op het gebruik van de grond voor welbepaalde doeleinden. Het feit dat de helikopters zich in de lucht verplaatsen, doet daar geen afbreuk aan.

Bijgevolg volstaat de gegrondheid van verzoekers grief dat de verwerende partij ten onrechte is uitgegaan van de “bestemmingsongevoeligheid” van de aangevraagde activiteiten, om tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing te besluiten. Om tot dit besluit te komen hoeft de speculatieve toepassing van de bepalingen van het VCRO die onder bepaalde voorwaarden toelaten om bij het verlenen van de milieuvergunning af te wijken van de planologische voorschriften, niet te worden betrokken. Die afwijkingsmogelijkheid vormt immers niet de grondslag voor het bestreden besluit. Voor de planologische inpasbaarheid van een inrichting doet het evenmin ter zake dat de vergunde activiteiten, in omvang, duur of frequentie beperkt zijn en de hinderlijkheid ervan de grenzen van het aanvaardbare niet zou overschrijden.

Het enige middel is gegrond.

V. Verzoek tot toepassing van artikel 36, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State

Standpunt van de partijen

14. Verzoeker vraagt “in toepassing van artikel 36, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State het arrest waarbij de onverenigbaarheid van de inrichting met de bestemming van agrarisch gebied en hieruit voortvloeiend de weigering van de milieuvergunning wordt vastgesteld” in de plaats te stellen van de bestreden beslissing.

15. De verwerende partij repliceert dat “het verlenen van milieuvergunningen een toegewezen bevoegdheid maar geen gebonden bevoegdheid [is] en dat de deputatie steeds een discretionaire beoordelingsbevoegdheid heeft”, dat de substitutiebevoegdheid slechts in zeer uitzonderlijke gevallen mag worden toegepast, en dat haar bevoegdheid in voorliggend geval niet gebonden is omdat “voor dezelfde uitbating nog een andere geldige milieuvergunning bestaat, geldig tot 7.5.2018”.

16. Volgens de tussenkomende partij is het enige middel ongegrond en is er dan ook geen reden om artikel 36, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State toe te passen.

17. In zijn memorie van wederantwoord dupliceert verzoeker dat vaststaat dat de inrichting niet hoofdzakelijk vergund is en de bevoegdheid van de verwerende partij gebonden is tot het weigeren van de gevraagde vergunning. Hij verwijst naar vroegere arresten van de Raad van State waaruit zou blijken dat de inrichting stedenbouwkundig niet vergund is en naar de ongunstige adviezen van Ruimte Vlaanderen en de afdeling Milieuvergunningen.

18. De tussenkomende partij drukt in haar laatste memorie de mening uit dat er geen sprake is van een situatie waarbij de verwerende partij “steeds een vergunning zou blijven afleveren in de hoop dat tegenstanders van de vergunning het zouden opgeven”.

Beoordeling

19. Artikel 36, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State luidt:

“Wanneer de nieuw te nemen beslissing het gevolg is van een gebonden bevoegdheid van de verwerende partij, treedt het arrest in de plaats van die beslissing”.

Uit de wetsgeschiedenis van de aangehaalde bepaling blijkt dat de substitutiebevoegdheid om “redenen van efficiëntie” aan de Raad van State werd toegekend, met name wanneer “de nieuw te nemen beslissing het gevolg is van een gebonden bevoegdheid van de bestuurlijke overheid”, waarbij onder meer gedacht wordt aan “de gevallen van feitelijke of a posteriori gebonden bevoegdheden, waaronder de hypotheses volgens dewelke de werking van de wet en bepaalde omstandigheden samen tot gevolg hebben dat het bestuur een

welbepaalde beslissing dient te nemen terwijl de wet hem in het begin een zekere appreciatiemarge liet” (memorie van toelichting, Parl. St. Senaat, 2012-13, nr. 5-2277/1, 26-27).

20. Met de in randnummer 13 vermelde vernietigingsmotieven wordt geen uitspraak gedaan over het hoofdzakelijk vergund karakter van de helihaven in het kader van de mogelijke toepassing van artikel 5.6.7 VCRO. Het is niet de taak van de Raad van State om in de plaats van de verwerende partij dit onderzoek te verrichten rekening houdend met alle relevante feitelijke en juridische gegevens van de zaak en om op grond van dit onderzoek te beoordelen of de bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid na voorliggend vernietigingsarrest al dan niet gebonden is.

Bijgevolg staat actueel niet vast dat de na dit vernietigingsarrest te nemen vergunningsbeslissing gedetermineerd wordt door een gebonden bevoegdheid van de verwerende partij. De Raad van State kan niet ingaan op de vraag om, met toepassing van artikel 36, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zijn arrest in de plaats te stellen van de nieuw te nemen beslissing.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 19 november 2015 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Pieters-Leeuw van 15 juni 2015, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de NV Heli Service Belgium voor het verder exploiteren van een helihaven, gelegen aan de Brabantsebaan 140 te Sint-Pieters-Leeuw, niet wordt ingewilligd.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

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

3. Het Vlaamse Gewest 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 negenentwintig maart tweeduizend achttien, 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