

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 241.579 van 24 mei 2018
in de zaak A. 219.425/VII-39.687.**

In zake : Edward VERBERT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Mertens
kantoor houdend te 3580 Beringen
Paalsesteenweg 81
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
A. Dansaertstraat 92
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen de partij :
de BVBA JADIMEX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Van Heuven
kantoor houdend te 2600 Antwerpen
Cogels Osylei 61
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 6 juni 2016, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 7 april 2016 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Bierbeek van 4 november 2013, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de BVBA Jadimex voor het

exploiteren van een schrijnwerkerij, gelegen aan de Tiensesteenweg 225 te Bierbeek, gedeeltelijk worden 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 17 augustus 2016. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen 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 3 mei 2018.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joris Gebruers, die loco advocaat Wim Mertens verschijnt voor verzoeker, advocaat Karel van Alsenoy, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Leandra Decuyper, die loco advocaat Dirk Van Heuven 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 tussenkommende partij dient op 30 juli 2013 een milieuvergunningsaanvraag in voor de exploitatie van een schrijnwerkerij, gelegen aan de Tiensesteenweg 225 te Bierbeek.

Volgens het geldende gewestplan Leuven is de inrichting deels in woongebied met landelijk karakter en deels in agrarisch gebied gesitueerd.

3.2. Bij besluit van 4 november 2013 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Bierbeek de gevraagde vergunning voor een termijn van twintig jaar. Aan die vergunning worden de volgende bijzondere voorwaarden verbonden:

- “- De exploitant dient ervoor te zorgen dat er voldaan wordt aan de stedenbouwkundige voorschriften.
- In het kader van de beperking van de geluidsoverlast dient de exploitant de nodige acties te ondernemen om het geluid te verminderen zodat aan de Vlare II-voorwaarden wordt voldaan. De exploitant zal na het uitvoeren van deze maatregelen een akoestisch onderzoek laten uitvoeren om aan te tonen dat aan de normen kan voldaan worden. Het akoestisch onderzoek wordt aan het gemeentebestuur overhandigd binnen de 6 maand na het verkrijgen van de milieuvergunning. Indien niet aan de normen voldaan wordt, zal onderhavige vergunning ingetrokken worden. Er kan dan een nieuwe vergunning aangevraagd worden, wanneer er met een nieuwe geluidsstudie kan aangetoond worden dat aan de normen wordt voldaan.
- Rustversturende werkzaamheden zijn verboden op werkdagen tussen 19u en 7u en op zaterdag-, zon- en feestdagen.
- De houtbewerkingsactiviteiten dienen te gebeuren in het gebouw. Tijdens deze houtbewerkingsactiviteiten mogen de deuren en poorten niet open staan.
- De veiligheidsmaatregelen voorgesteld in het brandveiligheidsadvies van de brandweerzone Leuven d.d. 26.04.2013 (ref. 9760B010) dienen te worden uitgevoerd”.

3.3. Tegen deze beslissing wordt zowel door verzoeker als door de tussenkomende partij een administratief beroep ingesteld bij de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant.

3.4. Met een besluit van 27 februari 2014 willicht de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant de ingestelde beroepen (deels) in. De in eerste aanleg genomen beslissing van het college van burgemeester en schepenen wordt als volgt gewijzigd:

“§1. De bijzondere vergunningsvoorwaarde artikel 4, §3, derde gedachtestreep wordt vervangen door: ‘rustversturende werkzaamheden zijn verboden op werkdagen tussen 19 u en 7 u en op zondag en feestdagen’

§2. Art 4, §3 wordt aangevuld met volgende bijzondere vergunningsvoorwaarden:

1. aan de afzuiginstallatie en mouwenfilter worden onverwijld minimaal de volgende bijkomende aanpassingswerken uitgevoerd:

a. de gleuf aan de onderzijde van de silo en de betonnen vloer opvullen;

b. verdrievoudigen in grootte van de geluidsdemper op de retourleiding;

c. dempers aanbrengen op de stofafzuiging waardoor het brongeluid gereduceerd wordt.

2. de stofafzuiginstallatie dient regelmatig onderhouden en gecontroleerd te worden om mogelijke verspreiding van stof in de omgeving te minimaliseren. De stoffilters moeten tijdig vervangen worden om de goede werking te verzekeren”.

3.5. Bij arrest nr. 233.553 van 21 januari 2016 vernietigt de Raad van State voormeld besluit van 27 februari 2014. De vernietigingsmotieven van dit arrest luiden als volgt:

“[...] Uit de motivering van het bestreden besluit blijkt dat de vergunningsaanvraag getoetst werd aan de voorwaarden die artikel 5.6.7 VCRO oplegt opdat een milieuvergunning in afwijking van een stedenbouwkundig voorschrift verleend kan worden.

[...] Artikel 5.6.7, § 1, VCRO bepaalt:

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

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

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

[...].

De aangehaalde bepaling bevat twee cumulatieve voorwaarden die tegelijk vervuld moeten zijn opdat de milieuvergunning in afwijking van een stedenbouwkundig voorschrift kan worden verleend. De tweede voorwaarde maakt een duidelijk onderscheid tussen vergunbare - dit zijn uiteraard nog niet bestaande - en bestaande inrichtingen.

Vermits de litigieuze inrichting een reeds bestaande inrichting is, geldt als voorwaarde dat deze hoofdzakelijk vergund moet zijn. De vraag die de verwerende partij zich te dezen dan ook moest stellen, is niet of de inrichting stedenbouwkundig vergunbaar is, maar wel of zij hoofdzakelijk vergund is. In zoverre de verwerende partij het verlenen van de bestreden milieuvergunning stoelt op artikel 4.4.19 VCRO dat handelt over de vergunbaarheid van het uitbreiden van een bestaande zonevreemde constructie die geen woningbouw is, heeft zij de afwijkingsregeling van artikel 5.6.7, § 1, VCRO niet correct toegepast.

Het feit dat de verwerende partij op 16 oktober 2014 een stedenbouwkundige vergunning heeft verleend voor ‘het regulariseren van een middenspanningscabine en een afzuiginstallatie met bijhorende container en bijkomende geluidsdemper’, heeft geen invloed op de beoordeling van de wettigheid van het thans bestreden besluit, dat van een vroegere datum is”.

3.6. Ingevolge het vernietigingsarrest herneemt de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant de beroepsprocedure en wint zij opnieuw een aantal adviezen in.

3.7. Met het thans bestreden besluit van 7 april 2016 willigt de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant de beroepen deels in.

Deze beslissing steunt onder meer op de volgende motieven:

“De inrichting is volgens het gewestplan Leuven (KB 07/04/1977) gelegen deels in woongebied met landelijk karakter en deels in agrarisch gebied.

Op 27.10.1970 verleende het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lovenjoel een bouwvergunning voor het bouwen van een garage, showroom en receptie.

Op 27.01.1992 verleende het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Bierbeek een bouwvergunning voor het uitbreiden van een magazijn. Het gebouw in kwestie, een voormalige garage voor onderhoud van vrachtwagens dient, gelet op de verleende bouwvergunningen, stedenbouwkundig als hoofdzakelijk vergund te worden beschouwd. Ook de omliggende verharding kan als hoofdzakelijk vergund of vergund geacht worden beschouwd.

[...]

Recent werd aan de linkerzijde van het gebouw een stofafzuiginstallatie geplaatst. Deze constructie bevindt zich in agrarisch gebied.

[...]

De vergunning voor de stofafzuiginstallatie werd in de vernietigde beslissing gemotiveerd als volgt:

‘Volgens art. 4.4.19. van de VCRO is het uitbreiden van een bestaande zonevrije constructie, niet zijnde woningbouw, vergunbaar, op voorwaarde dat de uitbreiding noodzakelijk is omwille van:

1° milieuvoorwaarden;

2° gezondheidsredenen;

3° maatregelen opgelegd door de sociale inspecteurs die bevoegd zijn in het kader van de wet van 16 november 1972 betreffende de arbeidsinspectie;

4° de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen, de diergezondheid of het dierenwelzijn;

5° infrastructurele behoeften ingevolge de uitbreiding van de werking van erkende, gesubsidieerde of gefinancierde onderwijsinstellingen of van een erkende jeugdvereniging in de zin van het decreet van 14 februari 2003 houdende de ondersteuning en de stimulering van het gemeentelijk, het intergemeentelijk en het provinciaal jeugd- en jeugdwerkbeleid en het decreet van 18 juli 2008 houdende het voeren van een Vlaams jeugd- en kinderrechtenbeleid of van een erkend jeugdverblijfcentrum overeenkomstig het decreet van 18 juli 2003 betreffende de verblijven en verenigingen die een werking uitoefenen in het kader van Toerisme voor Allen’;

Indien de uitbreidingswerken betrekking hebben op milieuvergunningsplichtige inrichtingen, gelden de mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, slechts indien voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden:

1° de bouwheer beschikt op het ogenblik van de vergunningsaanvraag over de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke milieuvergunning;

2° de constructie werd in het jaar voorafgaand aan de vergunningsaanvraag daadwerkelijk uitgebaat.

De stofafzuiginstallatie kan met toepassing van 4.4.19. van de VCRO voor vergunning in aanmerking genomen worden omdat deze installatie nodig is om aan de milieuvoorwaarden van Vlarem II (art. 4.1.3.2: de exploitant dient als normaal zorgvuldig persoon alle nodige maatregelen om de buurt niet te hinderen door geur, rook, stof, geluid, trillingen, niet-ioniserende stralingen, licht en dergelijke meer. te kunnen voldoen en om de gezondheid van de werknemers, bezoekers en de omwonenden van het bedrijf niet in gevaar te brengen).

De uitbating beschikt momenteel over de nodige milieuvergunning aangezien het beroep van de exploitant en van de omwonende de bestreden beslissing niet schorst.’

[...]

Aangezien de Raad van State aldus vastgesteld heeft dat het een bestaande inrichting betreft, en gelet op het feit dat de stofafzuiginstallatie intussen stedenbouwkundig vergund werd door de deputatie op 16 oktober 2014 kan, rekening houdende met het gezag van gewijsde van het arrest, toepassing gemaakt worden van artikel 5.6.7 van de VCRO.

Artikel 5.6.7. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt dat een milieuvergunningsaanvraag gunstig geadviseerd en vergund kan worden in afwijking op de bepalingen van een stedenbouwkundig voorschrift, voor zover voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden:

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

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

Volgens artikel 4.1.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening wordt ‘hoofdzakelijk vergund’ gedefinieerd als een stedenbouwkundige vergunningstoestand, waarbij geldt dat bedrijven en hun constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien de voor een normale bedrijfsvoering, noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft’.

De gebouwen in kwestie zijn gelet op de stedenbouwkundige vergunningen verleend in 1970, 1992 en 2000 hoofdzakelijk vergund. De schrijnwerkerij is gevestigd in een voormalige autoherstellingswerkplaats. Aangezien deze functies binnen dezelfde functiegroep blijven, is hiervoor geen stedenbouwkundige vergunning voor functiewijziging nodig en kunnen de constructies ook qua functie als vergund geacht beschouwd worden. Ook de omliggende verhardingen kunnen als hoofdzakelijk vergund geacht worden beschouwd en voor de afzuiginstallatie en de middenspanningscabine werd op 16 oktober 2014 door de deputatie een stedenbouwkundige vergunning verleend.

De goede ruimtelijke ordening wordt ook niet geschaad. Aangezien uit de vergunningshistoriek blijkt dat de volledige site vergund is, is toetsing aan de goede ruimtelijke ordening volgens artikel 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening al gebeurd bij het verlenen van de voorgaande stedenbouwkundige vergunningen”.

3.8. De stedenbouwkundige vergunning van 16 oktober 2014 “voor het regulariseren van een middenspanningscabine en een afzuiginstallatie met bijhorende container en bijkomende geluidsdemper” werd nadien door de Raad

voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) vernietigd bij arrest nr. RvVb/A/1617/0869 van 16 mei 2017. Met arrest nr. 241.317 van 26 april 2018 heeft de Raad van State het cassatieberoep tegen voornoemd arrest verworpen.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. In een eerste middel wordt de schending ingeroepen van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, artikel 21, § 2, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning, de artikelen 5.1.0, 6.1.2.2 en 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, het gewestplan Leuven, artikel 159 van de Grondwet, het “beginsel van de rechtens vereiste grondslag” en het zorgvuldigheidsbeginsel, doordat “de bestreden beslissing steunt op een onwettige stedenbouwkundige vergunning d.d. 16.10.2014, terwijl deze onwettige vergunning een decisieve grondslag vormt om de milieuvergunning te kunnen afleveren”.

5. De verwerende partij antwoordt dat zij rekening moest houden met de stedenbouwkundige vergunning van 16 oktober 2014 en dat in het middel enkel kritiek wordt geuit ten aanzien van voornoemde vergunning die niet het voorwerp is van voorliggend geding.

6. In zijn memorie van wederantwoord dupliceert verzoeker dat het middel “duidelijk [is] geconcipieerd vanuit de vaststelling dat het bestreden besluit [...] steunt op een onwettig besluit van 16 oktober 2014”.

7. De tussenkomen de partij suggereert om de behandeling van de zaak uit te stellen totdat de RvVb uitspraak heeft gedaan over het vernietigingsberoep tegen de stedenbouwkundige vergunning van 16 oktober 2014. Ondergeschikt laat zij gelden dat deze vergunning niet onwettig is.

Beoordeling

8. Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij toepassing heeft gemaakt van artikel 5.6.7 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO). Op grond van deze bepaling kan een milieuvergunning worden verleend in afwijking op de bepalingen van een stedenbouwkundig voorschrift, onder meer op voorwaarde dat het gaat om een bestaande inrichting die hoofdzakelijk vergund is. Om tot het besluit te komen dat de inrichting in kwestie hoofdzakelijk vergund is, heeft de verwerende partij mede rekening gehouden met de stedenbouwkundige vergunning van 16 oktober 2014 “voor het regulariseren van een middenspanningscabine en een afzuiginstallatie met bijhorende container en bijkomende geluidsdemper”. Zoals reeds werd aangegeven in randnummer 3.8 heeft de RvVb die vergunningsbeslissing vernietigd bij arrest nr. RvVb/A/1617/0869 van 16 mei 2017. Door de verwerping van het cassatieberoep bij arrest nr. 241.317 van 26 april 2018 is de vernietiging van de stedenbouwkundige vergunning van 16 oktober 2014 definitief geworden.

9. De vaststelling dat de verwerende partij bij de beoordeling van de in artikel 5.6.7 VCRO gestelde voorwaarde omtrent het hoofdzakelijk vergund karakter van de bestaande inrichting rekening heeft gehouden met een stedenbouwkundige vergunning die ingevolge een vernietigingsarrest geacht moet worden nooit te hebben bestaan, volstaat om de bestreden milieuvergunning te vernietigen.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 7 april 2016 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Bierbeek van 4 november 2013, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de BVBA Jadimex voor het exploiteren van een schrijnwerkerij, gelegen aan de Tiensesteenweg 225 te Bierbeek, gedeeltelijk worden ingewilligd.

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 vierentwintig mei 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