

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 248.346 van 24 september 2020
in de zaak A. 222.983/VII-40.073**

In zake : 1. Marleen DENDAS
 2. Peter BRAUNS
 3. Tom THEUNISSEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Wim Mertens
 kantoor houdend te 3580 Beringen
 Paalsesteenweg 81
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij:

de BVBA BALDEWIJNS & Co
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Van Wesemael
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 235
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 augustus 2017, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 6 juli 2017 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Limburg van 1 september 2011 houdende het weigeren van vergunning aan de bvba Baldewijns & Co voor de exploitatie van een inrichting voor transport en recuperatie van bouw- en sloopafval met

betoncentrale, aan de Albertkanaalstraat te Hasselt, gegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt opgeheven.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De bvba Baldewijns & Co heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 25 oktober 2017. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 september 2020.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sarah Houben, die *loco* advocaat Wim Mertens verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Veerle Huysman, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Philippe Van Wesemael, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Op 10 februari 2011 dient de tussenkomende partij een aanvraag in voor de exploitatie van een inrichting voor transport en recuperatie van bouw- en sloopafval met betoncentrale.

Deze aanvraag heeft betrekking op een nieuwe exploitatie voor de recuperatie van bouw- en sloopafval afkomstig van het bouwen, renoveren en slopen van gebouwen en constructies of van de aanleg en opbraak van wegen. Indien er zich voldoende puin op de betrokken terreinen zou bevinden, zou er een breek- en zeefinstallatie worden gehuurd voor verdere sortering en afbraak van het puin. De betoncentrale dient voor de aanmaak van mager beton en het mengen van toevoegstoffen aan de gerecupereerde grond. Ook snoeihout zal worden aangevoerd, waarvoor een verhakselaar zal worden gehuurd. Voorts is er nog voorzien in een garageherstelwerkplaats voor onderhoud aan het rollend materieel en in een brandstofverdeelinstallatie voor de verdeling van mazout en diesel.

3.2. Tijdens het openbaar onderzoek worden 25 bezwaarschriften ingediend.

3.3. Op 1 september 2011 weigert de deputatie van de provincieraad van Limburg de gevraagde vergunning.

3.4. De tussenkomende partij dient hiertegen beroep in bij de Vlaamse minister van Leefmilieu. De minister verleent de gevraagde vergunning mits naleving van een aantal bijzondere voorwaarden ter voorkoming van stofhinder, geluidshinder, bodem- en grondwaterverontreiniging en maatregelen in verband met de natuur.

3.5. De Raad van State vernietigt bij arrest nr. 224.588 van 10 september 2013 deze beslissing.

3.6. In het kader van het nieuw onderzoek van het beroep tegen de beslissing van de deputatie worden nogmaals de adviesinstanties geraadpleegd.

3.7. Op 19 februari 2014 verleent de minister de gevraagde vergunning mits het opleggen van een aantal bijzondere voorwaarden ter voorkoming van stofhinder, ter preventie van geluidshinder, ter voorkoming van bodem- en grondwaterverontreiniging en omtrent maatregelen in verband met de natuur.

3.8. Na beroep bij de Raad van State wordt de beslissing van 19 februari 2014 vernietigd bij arrest nr. 237.769 van 23 maart 2017.

3.9. De procedure van het bestuurlijk beroep wordt hernomen en de volgende adviezen worden verleend:

a) op 26 april 2017 handhaaft de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij haar gunstig advies;

b) het departement Mobiliteit en Openbare werken besluit op 4 mei 2017 zijn advies als volgt:

“Door de nieuwe activiteiten van de aanvrager in de KMO-zone wordt buiten de locatie milieu- en omgevingshinder veroorzaakt zowel aan de laad- en loskade aan de kerk van Stokrooie, op het jaagpad rond de kern, als in de kernen op de routes naar en van het bedrijf. Dit deel van de milieueffecten werd niet bestudeerd. De maatregel om het jaagpad te gebruiken vormt onderdeel van een aparte omgevingsvergunning en is dus nog niet verworven met de eenvoudige toezegging van De Scheepvaart”;

c) de afdeling Operationeel Waterbeheer deelt op 4 mei 2017 mee dat de aanvraag geen elementen bevat die rechtstreeks betrekking hebben op rubrieken waarvoor zij advies geeft;

d) de Vlaamse Milieumaatschappij adviseert op 12 mei 2017 gunstig wat betreft “de lozing van 1m³/uur - 5m³/dag - 400m³/jaar bedrijfsafvalwater op

oppervlaktewater indien voldaan aan de algemene voorwaarden voor het lozen van bedrijfsafvalwater op oppervlaktewater”;

e) het Agentschap voor Natuur en Bos geeft op 18 mei 2017 het volgende advies:

“[...] Indien de bovenvermelde mitigerende maatregelen, als aanvulling op de mitigerende maatregelen in de passende beoordeling, worden toegepast zijn geen negatieve effecten te verwachten op de Speciale beschermingszone en de beleidsdoelstellingen van het VEN. [...]

Conclusie

Vermits het Agentschap vertrekt vanuit een ecologische evaluatie, zijn de mitigerende maatregelen rechtstreeks gekoppeld aan de uitwerking van de betreffende rubrieken. Indien de inplanting van een industrieel bedrijf dezelfde effecten genereert dan een klein of middelgroot bedrijf binnen de opgegeven opslag en verwerkingshoeveelheden, is er ecologisch geen probleem.

Indien echter de effecten binnen andere disciplines, mens-mobiliteit-lucht, voor een deel ontstaan uit het niet naleven, of onvoldoende doorwerking, van de mitigerende maatregelen uit de discipline fauna en flora, dan moet opnieuw naar de vergunningsvoorwaarden gekeken worden en komt vermoedelijk ook de besluitvorming uit de passende beoordeling opnieuw onder druk te staan.

Van belang zijn en blijven de opgegeven opslag en verwerkingshoeveelheden. Indien uit voortschrijdende kennis blijkt dat deze hoeveelheden niet in overeenstemming zijn met de locatiekeuze, dan moet inderdaad gezocht worden naar ofwel een andere locatie, ofwel naar een andere uitvoeringsvariant.

[...]”.

f) het advies van 31 mei 2017 van het departement Omgeving, afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplannen en -projecten, is voorwaardelijk gunstig; er worden bijzondere voorwaarden opgelegd in verband met stofhinder, geluidshinder, bodem- en grondwaterverontreiniging en in verband met de natuur, in verband met de mobiliteit en in verband met de lozing van bedrijfsafvalwater op oppervlaktewater;

g) het departement Omgeving, afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplannen en -projecten geeft op 2 juni 2017 een gunstig advies:

“[...]

Inzake de planologische verenigbaarheid met de zonering gebied voor ambachtelijke bedrijven en voor kleine en middelgrote ondernemingen adviseert mijn afdeling als volgt.

Hier dient concreet voor betrokken bedrijf, onder meer rekening gehouden met de onderverdeling/verduidelijking in vermeld koninklijk besluit van 1972, de spreekwoordelijke betekenis van de gebruikte begrippen, de

VII-40.073-5/17

noodzaak om de inrichting al dan niet onder te brengen in apart gebied, de grootte van de betrokken inrichting, de eventuele nood aan het voorzien van een bufferzone, de aard van de uitgeoefende activiteit, de hoofdbestemming van de inplantingszone, de doelgroep waartoe het bedrijf zich richt, de mogelijke hinder voor direct omwonenden en de mogelijkheden om deze hinder te beperken, de bestaande wegeninfrastructuur, de tewerkstelling.

In verband met de hinderlijkheid kan men eerstens steunen op de gegevens van de milieuvergunning: de eerdere ministeriële milieuvergunning achtte de milieuweerslag aanvaardbaar. Opnieuw zal de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie ten gronde deze milieutechnische aspecten afwegen. Gelet op de afstand van de zone voor mobiele afbraak tot de woonkern van Stokrooie (naar het westen), gezien nog (deels) de tussenliggende eigen loods en die van het aanpalend bedrijf en de bestaande bomenpartijen is er een werkzame ruimtelijke afscheiding tussen de vestiging Baldewijns en het woongebied. In alle andere richtingen staan geen woningen, naar het oostelijk aanliggende bosgebied blijft een 15 meter brede groenstrook inclusief bufferbekken behouden. Naar het zuidelijke bosgebied moet overeenkomstig vermeld artikel 7 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 binnen het gebied voor ambachtelijke bedrijven en voor kleine en middelgrote ondernemingen, een bufferstrook behouden, de grens van de kiezelaanleg zoals op het plan bij de stedenbouwkundige vergunning van de deputatie, mag niet tegen het bosgebied komen. Het uitvoeringsplan van de milieuvergunningsaanvraag bij de passende beoordeling/verscherpte natuurtoets geeft wél een 3 meter breed begroeid talud.

Hier gaat het om een relatief kleine zonering, compact omsloten tussen het kanaal (met aan de overkant verder landschappelijk waardevol agrarisch gebied, en het westelijk aanliggend woongebied. Er zijn twee vestigingen, naast het bedrijf in aanvraag enkel de aanpalende handel in bouwmaterialen Gedimat/bouwgroep Helmont.

De oppervlakte van de twee bedrijven binnen het gebied voor ambachtelijke bedrijven en voor kleine en middelgrote ondernemingen bedraagt respectievelijk circa 23.560 m (Baldewijns) en ca. 22.550 m (Gedimat/bouwgroep Helmont). Ten opzichte van elkaar is er geen discrepantie tussen de oppervlakte, beide vestigingen situeren zich in dezelfde sector waar sloop/recuperatie en betoncentrale dienstig kunnen zijn voor de aanliggende bouwondersteunende handelsonderneming. De grootte van de percelen komt niet op een schaal van zware industriële bedrijvigheid.

In het aspect verkeersafwikkeling kan de nieuwe ontsluiting langs het kanaal naar de Berkewinningsstraat in rekening genomen, vermeld in de stedenbouwkundige vergunning van 12 november 2015: hierdoor wordt de woonkern Stokrooie op wezenlijke wijze ontlast van het bedrijfsverkeer.

De activiteiten als recupereerder van bouw/sloopafval en als betoncentrale blijven in regel gericht zowel op bouwondernemingen als op kleinschaliger particuliere dienstverlening. De bebouwingsgraad van het terrein blijft zeer laag, buiten de enkele loods zijn er geen grote constructies.

De Vlaamse overheidsdienst Agentschap innoveren en Ondernemen hanteert bij haar ondersteuningsbeleid de Europese definitie van

middelgroot bedrijf zijnde ‘een zelfstandig bedrijf met minder dan 250 werknemers en én met een jaaromzet van minder dan €50 miljoen of een balanstotaal van minder dan €43 miljoen’. Het aanvragend bedrijf valt binnen deze reglementaire omschrijving (volgens de balans 2016 een omzet van 19.972.334 euro en een personeelsbestand van 48 werknemers). Om deze redenen beschouwt mijn afdeling de bedrijvigheid als en planologisch conforme inplanting. De stedenbouwkundige vergunning van de deputatie bevestigt de technisch-stedenbouwkundige aanvaardbaarheid, dit inzake perceelsopvatting terreinbezetting en uitvoering van gebouwen, verhardingen en groenaanleg.
(...)”;

h) de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie (GMVC) stelt op 6 juni 2017 voor om de milieuvergunning te verlenen mits het opleggen van een reeks bijzondere voorwaarden ter voorkoming van stofhinder, geluidshinder, bodem- en grondwaterverontreiniging, betreffende maatregelen in verband met de natuur, maatregelen in verband met de mobiliteit en in verband met de lozing van bedrijfsafvalwater op oppervlaktewater.

3.10. Op 6 juli 2017 verleent de minister de gevraagde vergunning onder algemene en sectorale voorwaarden van Vlarem II en mits een aantal bijzondere voorwaarden ter voorkoming van stofhinder, ter preventie van geluidshinder, ter voorkoming van bodem- en grondwaterverontreiniging en in verband met de natuur, de mobiliteit en de lozing van bedrijfsafvalwater op oppervlaktewater.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van het eerste middel, eerste onderdeel

Standpunten van de partijen

4. De verzoekende partijen voeren in het eerste middel de schending aan van artikel 17, eerste lid, van het milieuvergunningsdecreet, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet), artikel 21, § 2, van Vlarem I, de artikelen 8.2.1.3, 12.4.2 en 13.4.3.1. van het koninklijk besluit

van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: inrichtingsbesluit), van het koninklijk besluit van 3 april 1979 houdende vaststelling van het gewestplan Hasselt-Genk en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

Zij betogen in het eerste onderdeel in essentie dat de aanvraag geen ambachtelijk bedrijf of KMO betreft maar wel een industriële onderneming.

Zij verwijzen onder meer naar het vernietigingsarrest van 23 maart 2017, waarin werd geoordeeld dat de hinderlijke aard van de activiteiten in de beoordeling van de tweede vergunningsbeslissing onderbelicht blijft, dat dit een relevant criterium uitmaakt en dat uit de motivering niet blijkt hoe het voorwerp, meer bepaald de omvang en de aard van de activiteiten van de vergunningsaanvraag, in de beoordeling van de verenigbaarheid van de inrichting met de KMO-zone werd betrokken.

De verwerende partij tracht volgens hen de eerdere sanctioneringen door de Raad te ondervangen met bijkomende motieven, maar uit de motivering van de bestreden beslissing zou wederom niet kunnen worden opgemaakt waarom de aanvraag kan beschouwd worden als een ambachtelijk bedrijf of KMO, noch waarom de bemerkingen van de Raad afdoende in rekening werden gebracht.

Uit de motieven blijkt volgens de verzoekende partijen helemaal niet hoe de omvang en de aard van de activiteiten zich verstaan met de planologische zonering. De omvang van de percelen, of de schaal van de gebouwen, heeft te dezen geen relevantie voor de beoordeling van de hinder. De verwijzing naar aanpalende bedrijven is volstrekt irrelevant. Enkel de aanvraag ligt ter beoordeling voor.

Volgens de verzoekende partijen wijst de oppervlakte erop dat er geen sprake meer is van een KMO. Volgens hen zijn evenmin het cliënteel en de

gerealiseerde omzet relevant ter beoordeling van de hinder die van de aanvraag uitgaat.

De minister had volgens hen de aanvraag minstens moeten toetsen aan artikel 8 van het inrichtingsbesluit. De verwerende partij beschouwt de verenigbaarheid met het gewestplan klaarblijkelijk als een evidentie. Ten slotte vergelijken zij de bestreden inrichting met een inrichting waarvoor de Raad van State in zijn arrest nr. 111.396 van 10 oktober 2002 geoordeeld heeft dat de planologische verenigbaarheid van een inrichting waarin onder meer inerte afvalstoffen van meer dan 1000 m³ worden verwerkt, verre van evident is. De situatie in het voorliggend dossier zou nagenoeg identiek zijn.

5. De verwerende partij noemt het eerste onderdeel van het eerste middel “exact hetzelfde” als het onderdeel dat werd aangevoerd in de vorige procedure, die heeft geleid tot het vernietigingsarrest van 23 maart 2017. Volgens de Raad had de verwerende partij toen niet op afdoende wijze gemotiveerd waarom de inrichting past binnen de gewestplanbestemming KMO-zone. De verwerende partij stelt dat zij in navolging van dit arrest uitdrukkelijk heeft gemotiveerd waarom zij besluit dat de activiteiten niet als grootschalige industrie kunnen worden aangemerkt.

Volgens de verwerende partij zijn de criteria, aangehaald in de bestreden beslissing, relevant om het karakter van de inrichting te bepalen. Aangezien het inrichtingsbesluit zelf niet aangeeft wat begrepen moet worden onder KMO, kan volgens haar artikel 8 van dat besluit niet geschonden zijn.

Zij wijst er voorts op dat met de “hinderlijke aard” van de activiteiten rekening werd gehouden, en met de wijze waarop het hinderlijk karakter kan worden beperkt.

Ook werd er volgens haar rekening gehouden met de hinderlijkheid in ruimtelijke zin (kleine zonering, lage bebouwingsgraad van het terrein). Ook het aanpalende bedrijf mag bij de motivering dat de aangevraagde inrichting erbij past, worden betrokken. Zij verwijst eveneens naar de Europese

VII-40.073-9/17

definitie van middelgroot bedrijf die gehanteerd wordt door de Vlaamse overheidsdienst Agentschap Innoveren en Ondernemen.

Uit de beslissing blijkt volgens de verwerende partij duidelijk dat de situering van de inrichting in een KMO-zone niet als evidentie wordt beschouwd.

Het negatieve advies van het departement Mobiliteit en Openbare werken werd volgens haar afdoende weerlegd. Met verwijzing naar arrest nr. 190.641 van 19 februari 2009 stelt zij ten slotte dat de Raad reeds geoordeeld heeft dat een dergelijk bedrijf niet onverenigbaar is met de bestemming KMO-zone.

6. De tussenkomende partij zet uiteen dat de motivering volledig tegemoet komt aan de kritiek in vernietigingsarrest nr. 237.769 van 23 maart 2017. De verwerende partij heeft volgens haar de hinderlijkheid van de exploitatie onderzocht in functie van de bestaanbaarheid met de gewestplanbestemming: afscheiding met woongebied, afstand tot de woonkern Stokrooie, bomenpartijen als ruimtelijke afscheiding, groenstrook en bufferbekken, de verkeersafwikkeling ontlast het centrum van Stokrooie... . Geen van deze elementen wordt betwist.

Zoals de verwerende partij verwijst ook de tussenkomende partij naar het arrest Bresseleers (arrest van de Raad van State nr. 190.641 van 19 februari 2009), waarin wordt overwogen dat niet moet worden onderzocht of de inplanting ook gevolgen kan hebben in naastliggende zones met een andere bestemming.

Ook wordt verwezen naar het bestaande bedrijf Gedimat in de KMO-zone, met een gelijkaardige exploitatie.

Ten slotte citeert de tussenkomende partij arresten nrs. 104.479 van 7 maart 2002 en 226.734 van 13 maart 2014 om haar stedenbouwkundig standpunt te onderbouwen.

7. In haar laatste memorie wijst de tussenkomende partij erop dat de gemeenteraad van de stad Hasselt op 28 januari 2020 een gunstige beslissing heeft genomen met betrekking tot de zaak van de wegen in het kader van de heraanleg van het jaagpad en de Albertkanaalstraat, en dat die geplande ingreep de verkeersveiligheid zal verhogen van de mobiliteitsbewegingen die de vergunde activiteiten teweegbrengen.

Beoordeling

8. De vergunde inrichting is volgens het gewestplan Hasselt-Genk gelegen in een gebied voor ambachtelijke bedrijven en voor kleine en middelgrote ondernemingen en gedeeltelijk in bosgebied en natuurgebied. In het kader van het onderzoek van de wettigheid van de verleende milieuvergunning moet de Raad van State nagaan of het bestuur naar behoren heeft onderzocht of het bedrijf, gelet op zijn hinderlijke aard, een plaats heeft in het KMO-gebied. Dit onderzoek moet zijn weerslag vinden in de motivering van de beslissing.

Artikel 7 van het van het inrichtingsbesluit luidt als volgt:

“2 De industriegebieden:

2.0 Deze zijn bestemd voor de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven. Ze omvatten een bufferzone. Voor zover zulks in verband met de veiligheid en de goede werking van het bedrijf noodzakelijk is, kunnen ze mede de huisvesting van het bewakingspersoneel omvatten.

Tevens worden in deze gebieden complementaire dienstverlenende bedrijven ten behoeve van de andere industriële bedrijven toegelaten, namelijk: bankagentschappen, benzinestations, transportbedrijven, collectieve restaurants, opslagplaatsen van goederen bestemd voor nationale of internationale verkoop”.

De bestreden beslissing verwijst thans naar artikel 8.2.1.3 van het inrichtingsbesluit, dat als volgt luidt:

“2.1. Voor de industriegebieden kunnen de volgende nadere aanwijzingen worden gegeven:

2.1.1. de gebieden voor vervuilende industrieën.

Deze zijn bestemd voor de vestiging van bedrijven die ter bescherming van het leefmilieu moeten worden afgezonderd;

2.1.2. de gebieden voor milieubelastende industrieën.

Deze zijn bestemd voor bedrijven die om economische of sociale redenen moeten worden afgezonderd;

2.1.3. de gebieden voor ambachtelijke bedrijven en de gebieden voor kleine en middelgrote ondernemingen. Deze gebieden zijn mede bestemd voor kleine opslagplaatsen van goederen, gebruikte voertuigen en schroot, met uitzondering van afvalproducten van schadelijke aard”.

De Raad overwoog in arrest nr. 237.769, dat leidde tot de vernietiging van de vorige milieuvergunning, onder meer:

“De minister steunt haar oordeel dat de inrichting past binnen de gewestplanbestemming KMO-zone uitsluitend op een opsomming van kenmerken zoals schaalgrootte van gebouwen en terreinoppervlakten, waarbij de hinderlijke aard van de activiteiten onderbelicht blijft. Dit is nochtans wel een relevant criterium. Uit de formele motivering kan niet worden afgeleid hoe de minister precies tot de conclusie komt ‘dat de activiteiten die zullen uitgevoerd worden niet als grootschalige industrie kunnen worden aangemerkt’.

Bovendien werd reeds in het aangehaalde vernietigingsarrest onder meer aangegeven dat het voorwerp van de milieuvergunningsaanvraag en de hinderlijke aard van de inrichting een nader onderzoek vergen van de verenigbaarheid van de inrichting met de gewestplanbestemming.

De vergunningsaanvraag heeft onder andere betrekking op de opslag en mechanische behandeling van inerte afvalstoffen met een totale omvang van 38.500 m³, de opslag en mechanische behandeling van andere niet-gevaarlijke afvalstoffen voor een totaal van 7.950 ton, opslagplaatsen voor oxiderende, schadelijke, ... stoffen (circa 210 ton), opslag van vloeistoffen, ertsen en mineralen, mortel- en betoncentrale, enzovoort.

Uit de motivering blijkt niet hoe het voorwerp, meer bepaald de omvang en de aard van de activiteiten van de vergunningsaanvraag, in de beoordeling van de verenigbaarheid van de inrichting met deze KMO-zone werd betrokken.[...]”

De beoordeling van de milieuvergunningsaanvraag moet, ook vanuit stedenbouwkundig oogpunt, in hoofdzaak de vergunde activiteiten en de gevolgen ervan op mens en milieu in aanmerking nemen. De overheid die uitspraak doet over een aanvraag van een milieuvergunning, moet zelf de planologische situatie beoordelen vanuit haar specifieke opdracht om de betreffende hinder voor de mens en het leefmilieu tot een aanvaardbaar niveau te beperken.

Artikel 8 van het inrichtingsbesluit reikt zelf geen criteria aan om te bepalen of een inrichting voor transport en recuperatie van bouw- en

VII-40.073-12/17

sloopafval met betoncentrale al dan niet als een KMO of ambachtelijk bedrijf kan worden aanzien. Op de minister rust bijgevolg de taak om zelf aan de hand van pertinente feitelijke gegevens en op afdoende wijze te motiveren waarom de aangevraagde inrichting als een “kleine en middelgrote onderneming” kan worden aangemerkt, verenigbaar met de gewestplanbestemming “gebied voor ambachtelijke bedrijven en KMO’s”. De categorieën in artikel 8 van het inrichtingsbesluit wijzen op een onderverdeling naargelang de hinderlijkheid van de inrichting, en dit criterium is ook een leidraad bij de toets naar de inpasbaarheid van de inrichting in KMO-gebied. Uit de motivering moet dus onder meer blijken dat de vergunde activiteiten, ondanks de hinder die zij veroorzaken, toegelaten kunnen worden in het betrokken gebied. Desgevallend zal de overheid zorgvuldig moeten nagaan en motiveren of een hinderlijke bedrijfsactiviteit nog de karakteristieken vertoont om te kunnen kaderen binnen wat als een KMO kan worden beschouwd.

Zoals in het eerdere vernietigingsarrest wordt overwogen, dient in dit geval het “voorwerp” van de aanvraag, meer bepaald de omvang en de aard van de aangevraagde activiteiten, in die beoordeling te worden betrokken. Uit de motivering moet blijken waarom de inrichting, gelet op de omvang en de specifieke kenmerken van de uitgeoefende activiteiten planologisch gezien als een KMO kan worden beschouwd en zich aldus onderscheidt van een “industriële” inrichting, die in dergelijk gebied niet toegelaten is.

Te dezen betekent dit dat uit de motivering moet kunnen worden begrepen waarom de aard van de te ontplooiën activiteiten (onder meer mechanische verwerking van bouwafval, breekinstallatie, ...), samen met de hoeveelheden opslag- en afvalmateriaal die er worden verwerkt, geen afbreuk doen aan het KMO-karakter van de inrichting.

De planologische verenigbaarheid van een exploitatie zoals de inrichting in voorliggende zaak is, zoals reeds eerder werd beslist, niet evident. De aard en omvang van de aangevraagde activiteiten zijn ook in dit geval mee van belang in het onderzoek naar de inpasbaarheid van een inrichting in een

KMO-zone, wat zich moet weerspiegelen in de motivering van de bestreden beslissing.

In essentie stelt de minister inzake de “hinderlijkheid in ruimtelijke zin” dat er voldoende bufferzones/ruimtelijke afscheiding is tussen het gebied waar de inrichting zich bevindt en het woongebied, zodat er geen doorverwijzing naar andere industriegebieden nodig is. Hieruit blijkt evenwel niet waarom de inrichting, gelet op de omvang en de specifieke kenmerken van de uitgeoefende activiteiten, planologisch gezien als een KMO kan worden beschouwd en zich aldus onderscheidt van een “industriële” inrichting, die in dergelijk gebied niet toegelaten is. Ook de andere overwegingen inzake schaalgrootte en terreinoppervlakte, verkeersafwikkeling en afzetmarkt, bebouwingsgraad en grootte van (vaste) constructies, nemen niet het voorwerp van de vergunningsaanvraag, in het bijzonder de omvang en de aard van de activiteiten, erbij als criteria om te bepalen of de inrichting een KMO is in de zin van artikel 8.2.1.3 van het inrichtingsbesluit. Uit die overweging blijkt veeleer dat de minister de schijn geeft dat ook hij meent dat het voorwerp planologisch gezien industrieel is en geen KMO maar dat hij toch de vergunning verleent omdat er voldoende bufferzones/ruimtelijke afscheiding zouden zijn tussen de inrichting en het woongebied.

De voorliggende beslissing toont opnieuw niet de verenigbaarheid aan van de te vergunnen inrichting met de gewestplanbestemming in het licht van artikel 8.2.1.3 van het inrichtingsbesluit. De verwerende partij slaagt er niet in aannemelijk te maken dat de inrichting als een KMO zou kunnen worden beschouwd.

De toevoeging in de laatste memorie van de tussenkommende partij in verband met een beslissing van de gemeenteraad van Hasselt van 28 januari 2020 over “het verleggen van het fietspad en de zate van de Albertkanaalstraat” vermag hieraan niet te verhelpen.

Het eerste onderdeel van het eerste middel is gegrond.

V. Substitutie

Standpunt van de verzoekende partijen

9. In hun laatste memorie betogen de verzoekende partijen dat de vaststelling zich opdringt:

“dat verwerende partij, zelfs tweemaal na een heronderzoek van de zaak ingevolge twee vroegere vernietigingsarresten, in het aanvraagdossier noch daarbuiten elementen heeft kunnen vinden die een deugdelijke grondslag bieden voor de conclusie dat de aangevraagde inrichting een KMO zou vormen (*quod non in casu*). De appreciatiebevoegdheid van verwerende partij is de facto volledig uitgehold. Bijgevolg is er reden voor de Raad van State om zich bij arrest in de plaats te stellen van de uitspraak van verwerende partij (...)”.

Beoordeling

10. 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 dit arrest vloeit voort dat de inrichting van de tussenkomende partij niet verenigbaar is met de planologische bestemming. De verwerende partij heeft, zelfs na een heronderzoek van de zaak ingevolge vroegere vernietigingsarresten, in het aanvraagdossier noch daarbuiten elementen kunnen vinden die een deugdelijke grondslag bieden voor de conclusie dat de aangevraagde inrichting toch met die bestemming verenigbaar zou zijn. De verwerende partij is verplicht om de gevraagde milieuvergunning te weigeren indien de inrichting strijdt met de geldende bestemmingsvoorschriften. Ter zake heeft zij geen andere keuze, haar bevoegdheid is volledig gebonden. Bijgevolg is er reden om dit arrest in de plaats te stellen van de uitspraak van de verwerende partij over het bestuurlijk beroep tegen het besluit van de deputatie van de provincie Limburg van 20 december 2011.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 6 juli 2017 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Limburg van 1 september 2011 houdende het weigeren van vergunning aan de bvba Baldewijns & Co voor de exploitatie van een inrichting voor transport en recuperatie van bouw- en sloopafval met betoncentrale, aan de Albertkanaalstraat te Hasselt, gegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt opgeheven.

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

3. Het bestuurlijk beroep tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Limburg van 1 september 2011 houdende het weigeren van vergunning aan de bvba Baldewijns & Co voor de exploitatie van een inrichting voor transport en recuperatie van bouw- en sloopafval met betoncentrale, aan de Albertkanaalstraat te Hasselt, wordt ongegrond verklaard en de gevraagde vergunning wordt geweigerd.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 600 euro, en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partijen.

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 september tweeduizend twintig, 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