RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 249.484 van 14 januari 2021
in de zaak A. 224.797/VII-40.232

In zake : 1. Alain DELTENRE
2. Bert CODDENS
3. Caroline DEBEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Joris Claes en Stijn Verbist
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Graaf van Hoornestraat 51
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 Oostende
Archimedesstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij:

de NV SARENS BE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Tom Malfait, Vanessa McClelland en Eva De Witte
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 maart 2018, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 10 januari 2018 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 22 juni 2017, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de nv Sarens BE voor een inrichting

voor het onderhoud van voertuigen (voornamelijk hoogtewerkers), gelegen aan de Jacobsveldweg 8 te Wommelgem, ontvankelijk doch ongegrond wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De nv Sarens BE heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 16 mei 2018. 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. De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

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

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joris Claes, die tevens *loco* advocaat Stijn Verbist verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Fien Decorte, die *loco* advocaten Tom Malfait, Vanessa McClelland en Eva De Witte 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. Op 30 november 2016 werd door de tussenkomende partij een milieuvergunningsaanvraag ingediend voor het verder exploiteren en veranderen door wijziging en uitbreiding van een inrichting voor het onderhoud van voertuigen, voornamelijk hoogtewerkers, op een perceel aan de Jacobsveldweg 8 te Wommelgem, er kadastraal bekend als afdeling 1, sectie B, perceelnummer 154Z(deel).

De inrichting is volgens het gewestplan "Antwerpen" gelegen in industriegebied, evenals in het BPA "zonevreemde bedrijven", goedgekeurd door de deputatie van de provincieraad van Antwerpen op 7 april 2004.

4. Tijdens het openbaar onderzoek, dat liep van 13 maart 2017 tot en met 11 april 2017, werden 3 schriftelijke bezwaren ingediend. Daarin werd onder meer aangevoerd dat het perceel B-143B "wel degelijk [wordt] gebruikt door de exploitant terwijl er geen stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor het verharden van het terrein" en dat "de exploitant niet [beschikt] over een stedenbouwkundige vergunning voor het gewoonlijk gebruiken van een grond voor de opslag van allerlei materialen en materieel, parkeren van voertuigen en wagens voor perceel B-154Z en B-143B".

5. De gemeentelijke dienst "gelast met het onderzoek en de behandeling van milieudossiers" stelt in het voorwaardelijk gunstig advies onder meer dat het "[p]erceel 11052_B_0143_B000_00 […] niet [werd] opgenomen in het aanvraagdossier, hoewel dit perceel feitelijk ook deel uitmaakt van de exploitatie".

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wommelgem verleent op 2 mei 2017 een voorwaardelijk gunstig advies mits de

bijzondere vergunningsvoorwaarde dat "[a]lle bedrijvigheid op perceel 1052_B_0143_B_000_00 […] met onmiddellijke ingang [dient] stopgezet te worden".

Het gunstig advies van het departement Omgeving - afdeling Milieuvergunningen (hierna: AMV) stelt onder meer dat het "achterliggende deel van het perceel 1-B-154Z […] wordt gebruikt voor niet-ingedeelde activiteiten. Dit deel van het perceel bevindt zich in agrarisch gebied. Het betreft opslag van houten stutbalken/contragewichten en niet-oliehoudende metalen onderdelen van kranen. De opslag gebeurt deels ook op het perceel 1-B-143B. De milieucoördinator bevestigde telefonisch dat de opslag van hout minder dan 100 ton/200m³ bedraagt en dus niet ingedeeld is". Verder wordt gesteld dat in het kader van het openbaar onderzoek drie bezwaren werden ingediend die onder meer betrekking hebben op het gebruik van het achterliggende perceel 154Z en op het perceel 143B "waar de niet-ingedeelde opslag plaatsvindt" en

> "Indien de exploitant voor het achterliggende deel van perceel 1-B-154Z en perceel 1-B-143B geen stedenbouwkundige vergunning/ omgevingsvergunning heeft voor de stedenbouwkundige handelingen die er plaatsvinden, is het aan de toezichthouder om hier tegen op te treden. We wijzen de exploitant erop dat in dat geval ook de niet-ingedeelde opslag niet kan plaatsvinden. Bovendien staat de niet-ingedeelde opslag niet aangeduid op het uitvoeringsplan".

Op de hoorzitting van de Provinciale Milieuvergunningscommissie (hierna: PMVC) verklaart de vertegenwoordiger van de exploitant dat de opslag van metalen onderdelen, contragewichten e.d.m. op perceel 143B geen indelingsplichtige rubriek betreft, dat op dat perceel geen voertuigen en/of aanhangwagens worden gestald, dat een stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor het uitvoeren van terreinwerken op perceel 143B, en dat de steenslagverharding volgens de bij de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag gevoegde nota "dienst [zou] doen voor de opslag van niet-hydraulische onderdelen".

De PMVC overweegt in haar advies van 30 mei 2017:

- "dat uit het advies van de AMV en de verklaringen van de exploitant ter zitting blijkt dat op perceel 1-B-143B geen vergunningsplichtige activiteiten gebeuren. De PMVC stelt voor om in de overwegingen van het besluit op te nemen dat de milieucoördinator bevestigt dat de opslag deels ook op het perceel 1-B-143B gebeurt; dat de milieucoördinator telefonisch bevestigde dat de opslag van hout minder dan 100 ton/200 m³ bedraagt en dus niet ingedeeld is; dat de vertegenwoordigers van de exploitant ter zitting van de PMVC bevestigen dat er geen vergunningsplichtige activiteiten gebeuren op het perceel 1-B-143B";
- omtrent de "stedenbouwkundige verenigbaarheid" dat de gemeentelijke milieudienst opmerkt dat het perceel 143B niet werd opgenomen in het aanvraagdossier "hoewel dit perceel feitelijk ook deel uitmaakt van de exploitatie" en dat de stedenbouwkundige vergunning van 8 november 2007 niet conform werd uitgevoerd en dat geen stedenbouwkundige vergunning werd aangevraagd voor het gewoonlijk gebruik van dat perceel 143B en dat de PMVC "het standpunt van de AMV [volgt] en stelt dat de aanvraag louter betrekking heeft op perceel 1-B-154Z (deel)";
- ter weerlegging van het bezwaar dat het perceel 143B wel degelijk wordt gebruikt door de exploitant die geen stedenbouwkundige vergunning heeft voor het gewoonlijk gebruik voor beide percelen, dat "voorliggende aanvraag enkel betrekking heeft op perceel 1-B-154Z (deel) zoals aangevraagd" en dat "het toezicht op de naleving van de stedenbouwkundige voorschriften […], behoort tot de bevoegdheid van de toezichthoudende instantie";
- het voorstel van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wommelgem om de bijzondere voorwaarden van het met onmiddellijke ingang stopzetten van alle bedrijvigheid op perceel 143B en het ogenblikkelijk verwijderen van alle materiaal, materialen, voertuigen en aanhangwagens op te nemen, niet te volgen omdat het perceel 143B "geen deel uit[maakt] van het voorwerp van de aanvraag aangezien hierop geen milieuvergunningsplichtige activiteiten gebeuren".

6. Op 22 juni 2017 verleent de deputatie van de provincieraad van Antwerpen (hierna: deputatie) de milieuvergunning aan de tussenkomende partij.

De deputatie overweegt onder meer:

> "Overwegende dat de milieucoördinator bevestigt dat er ook opslag gebeurt op het perceel 1-B-143B; dat de milieucoördinator telefonisch bevestigde dat de opslag van hout minder dan 100 ton/200 m³ bedraagt en dus niet ingedeeld is; dat de vertegenwoordigers van de exploitant ter zitting van de PMVC bevestigen dat er geen vergunningsplichtige activiteiten gebeuren op het perceel 1-B-143B;
> Overwegende dat voor de evaluatie van de tijdens het openbaar onderzoek uitgebrachte bezwaren en opmerkingen en van de elementen die de aanvrager heeft aangebracht tijdens het horen van de PMVC, kan verwezen worden naar het advies van de PMVC".

7. Op 11 augustus 2017 stellen de verzoekende partijen bestuurlijk beroep in tegen de beslissing van de deputatie. Zij argumenteren onder meer dat de aanvraag enkel betrekking heeft op het perceel 154Z terwijl het perceel 143B wel degelijk wordt gebruikt door de exploitant "als inrichting voor de exploitatie van het kraanbedrijf" terwijl er geen stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor het verharden van het terrein, de exploitant niet beschikt over een stedenbouwkundige vergunning voor het gewoonlijk gebruik van het terrein, de stedenbouwkundige vergunning van 8 november 2007 niet correct en niet tijdig werd uitgevoerd, uit de luchtfoto's duidelijk blijkt dat zowel het perceel 154Z als het perceel 143B worden gebruikt voor de opslag van materialen en voertuigen.

8. Gunstig advies wordt verstrekt op 25 september 2017 door de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten, (GOP) (Milieuvergunningen) die onder meer overweegt:

> "dat de exploitant milieuvergunning vraagt voor het perceel 1-B-154Z; dat het perceel 1-B-143B niet aangevraagd wordt door de exploitant en bijgevolg ook niet kan beoordeeld worden bij onderhavige milieuvergunningsaanvraag; dat het perceel 1-B-143B geen deel uitmaakt van de milieuvergunning".

Op 2 oktober 2017 wordt gunstig advies verleend door de afdeling GOP (Ruimte).

Op de hoorzitting van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie (hierna: GMVC) verklaart de exploitant onder meer dat het perceel 143B niet werd opgenomen in de milieuvergunningsaanvraag zodat "hier […] [dus] geen beroep tegen ingediend [kan] worden".

De GMVC verleent op 3 oktober 2017 een gunstig advies.

9. Bij besluit van 10 januari 2018 verleent de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw de bestreden milieuvergunning aan de tussenkomende partij.

De minister overweegt onder meer:

> "dat de exploitant milieuvergunning vraagt voor perceel 1-B-154Z; dat perceel 1-B-143B niet aangevraagd wordt door de exploitant en bijgevolg ook niet kan beoordeeld worden bij onderhavige milieuvergunningsaanvraag; dat perceel 1-B-143B geen deel uitmaakt van de milieuvergunning".

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie van de tussenkomende partij

10. De tussenkomende partij werpt op dat de verzoekende partijen zich aan de grens hebben gevestigd van een woonzone met landelijk karakter en een industriegebied en "een hogere tolerantie dienen te hebben voor eventuele hinder van bedrijfsactiviteiten rondom zich". Zij stelt ook dat de verzoekende partijen de ernst van de hinder sterk overdrijven en geen abnormale hinder aantonen. Zij concludeert dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij hun beroep.

11. De verzoekende partijen repliceren onder meer dat niet betwist wordt dat zij hinder ondervinden hetgeen volstaat om een belang bij hun beroep te hebben.

Beoordeling

12. Om zijn belang aan te tonen bij de nietigverklaring van de vergunning voor de exploitatie van een hinderlijke inrichting, moet degene die opkomt tegen die vergunning minstens aannemelijk maken dat hij hinder of nadeel kan ondervinden door de exploitatie. Opdat van een voldoende belang sprake zou zijn, moet niet aan de hand van stukken worden aangetoond dat die hinder onaanvaardbaar is. Een beweerd hogere tolerantiedrempel is evenmin van aard het belang van een omwonende te ontnemen.

13. Rekening houdend met de concrete gegevens van de zaak en het feit dat de tussenkomende partij erkent dat de exploitatie van haar inrichting hinder teweegbrengt, kan de Raad van State niet vaststellen dat de verzoekende partijen geen enkele hinder van de vergunde activiteiten zullen ondervinden.

14. De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de partijen

15. De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 1.1.2, § 1, 8°, en artikel 1.2.1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), artikel 17 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet), de materiëlemotiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel, doordat nergens uit het bestreden besluit blijkt dat de verwerende partij een globale beoordeling van de feitelijke exploitatie en de mogelijke hinder van de tussenkomende partij heeft uitgevoerd bij de besluitvorming aangaande de betrokken milieuvergunningsaanvraag. De exploitatie van de inrichting vindt niet enkel plaats op het perceel vermeld in de

vergunningsaanvraag, doch eveneens op een stuk van het perceel nummer 143B. Beide percelen zijn in handen van de exploitant. Dit kon reeds eerder worden vastgesteld door de verzoekende partijen en de milieudienst van de gemeente Wommelgem, en wordt tevens bevestigd door luchtfoto's waarop heel wat materialen en voertuigen op dit perceel te zien zijn. Dit alles gebeurt op de beide percelen evenwel zonder de noodzakelijke stedenbouwkundige vergunning. Doordat geen rekening wordt gehouden met het gebruik van beide percelen gaat de verwerende partij in de bestreden beslissing eraan voorbij dat *in casu* sprake is van een milieutechnische eenheid in de zin van het DABM. *In casu* is het zeer duidelijk dat het achterliggend perceel nummer 143B wordt aangewend voor dezelfde activiteiten en exploitatie als perceel nummer 154Z. De hele inrichting moet als één geheel worden beschouwd bij de beoordeling van de exploitatie van het bedrijf en de hinder die hieruit voortkomt. In de vergunningsaanvraag wordt ten onrechte gesteld dat het gebruikte gedeelte van het perceel 154Z onverhard terrein is, waarop geen vergunningsplichtige activiteiten worden uitgevoerd, enkel opslag van houten stutbalken/contragewichten en niet-oliehoudende metalen onderdelen van kranen. De opslagplaats is in werkelijkheid één ruimte, waarbij er geen absolute scheiding is tussen de vermeende houtopslag en de opslag van andere materialen en voertuigen. Men kan niet voorhouden dat de tussenkomende partij op het perceel 143B een onafhankelijke en/of verschillende bedrijvigheid uitoefent. De samenhang tussen beide percelen staat vast. Tijdens het openbaar onderzoek werd hierop reeds gewezen en in het gemeentelijk advies werd gevraagd om als bijzondere voorwaarde op te leggen dat alle bedrijvigheid op dit perceel zou worden stopgezet en de aanwezige materialen zouden worden verwijderd. Door de twee percelen die in feite onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn als milieutechnische eenheid, toch niet gezamenlijk te betrekken in een milieuvergunningsaanvraag aangaande de uitbreiding van de exploitatie van de gehele inrichting, is de milieuvergunningsaanvraag misleidend en wordt de hinder voortkomend van het perceel 143B ten onrechte niet in de beoordeling betrokken. De impact op de omwonenden en het milieu wordt op die manier onderschat en is derhalve geenszins in overeenstemming met de realiteit. In de bestreden beslissing wordt hierop slechts kort ingegaan en gesteld dat de milieuvergunningsaanvraag slechts betrekking heeft op perceel nummer 154Z, zodat perceel 143B "bijgevolg ook niet kan beoordeeld worden", waardoor de bestreden beslissing op dit punt de

artikelen 2 en 3 van de motiveringswet schendt. Een dergelijke nalatige beoordeling van een milieuvergunningsaanvraag, houdt de onwettigheid van de besluitvorming in. Er diende een globale beoordeling van de exploitatie te worden gedaan. Artikel 1.2.1 DABM dat de hoogste bescherming van mens en milieu vooropstelt, de materiëlemotiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel zijn geschonden. Het is bovendien kennelijk onredelijk dat het bestreden besluit volledig abstractie maakt van de bijzondere voorwaarden die reeds door de gemeente werden geadviseerd met betrekking tot het stopzetten van de bedrijvigheid op perceel nummer 143B, inclusief het verwijderen van alle materialen, voertuigen en aanhangwagens.

16. De verwerende partij repliceert:

> "Bij het beoordelen van de hinder die uitgaat van de aangevraagde inrichting, kan de verwerende partij slechts uitgaan van de vergunningsaanvraag, met name van de hernieuwing en verandering van de exploitatie van de inrichting op perceel nr. 154z. De exploitant beschikt niet over een milieuvergunning voor het perceel nr. 143b, en die wordt ook niet aangevraagd. Het is de exploitant aldus niet toegelaten om welke als hinderlijk ingedeelde inrichting dan ook te exploiteren op het perceel met nr. 143b, en overeenkomstig de milieuvergunningsaanvraag doet de exploitant dat ook geenszins. Ook uit de beslissing van de deputatie blijkt dat een vertegenwoordiger van de exploitant werd gehoord door de provinciale milieuvergunningscommissie, en aldaar heeft bevestigd dat alle Vlarem-indelingsplichtige activiteiten zich situeren op perceel nr. 154z, terwijl er op perceel nr. 143b enkel opslag gebeurt van metalen onderdelen, contragewichten e.d., die geen indelingsplichtige rubriek vormen. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen beweren blijkt dat ook te worden bevestigd door de beschikbare luchtfoto (www.geopunt.be) van perceel nr. 154z en nr. 143b (perceel telkens blauw omkaderd): […]
> Er kan dan ook geen sprake zijn van een 'milieutechnische eenheid'. Dit begrip vereist met name dat er tevens op het perceel nr. 143b een ingedeelde inrichting of activiteit zou zijn, hetgeen niet het geval is.
> De bestreden beslissing overweegt terecht dat de milieuaanvraag slechts betrekking heeft op perceel nr. 154z, en perceel 143b niet werd aangevraagd door de exploitant, geen deel uitmaakt van de milieuvergunning en ook niet kan beoordeeld worden bij de milieuvergunningsaanvraag, hetgeen een afdoende antwoord vormt op de standpunten van de gemeente Wommelgem en van de verzoekende partijen inzake het perceel 143b.
> Dit volstaat om het middel ongegrond te bevinden.
> Hoe dan ook kan de vergunningverlenende overheid bij het beoordelen van de aanvraag slechts rekening houden met de hinder die uitgaat van hetgeen wordt aangevraagd en vergund. Dat geldt zelfs indien zou blijken dat er ook

een ingedeelde inrichting of activiteit wordt geëxploiteerd op perceel nr. 143b zonder daartoe over de benodigde milieuvergunning te beschikken. Uw Raad oordeelde immers reeds bij arrest nr. 188.707 van 11 december 2008 'dat geen wettelijke norm bepaalt dat, wanneer een vergunning wordt aangevraagd voor een ingedeelde inrichting die deel uitmaakt van een milieutechnische eenheid, geen vergunning kan worden verleend wanneer niet tegelijk voor alle verschillende ingedeelde inrichtingen van de milieutechnische eenheid een vergunning wordt gevraagd of reeds eerder werd verleend; dat er te dezen hoogstens kan worden vastgesteld dat er een onvergunde groenvoeropslag aanwezig is, die de verleende vergunning op zich niet onwettig maakt'. Zelfs indien er een onvergunde exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit zou plaatsvinden op perceel nr. 143b, maakt dat de milieuvergunning voor de exploitatie op het perceel nr. 154z niet onwettig".

17. De tussenkomende partij wijst op het feit dat het middel in essentie een herkauwing is van de bezwaren die in de beroepsprocedure werden opgeworpen en als ongegrond werden bevonden door de verwerende partij. Vervolgens benadrukt zij dat de bestreden beslissing betrekking heeft op de exploitatie die plaatsvindt op perceel 154Z en geen verband houdt met enige activiteiten op perceel 143B, waarvoor geen vergunning wordt aangevraagd aangezien er geen ingedeelde inrichting wordt geëxploiteerd. Het perceel 143B maakt slechts een miniem deeltje uit van het bedrijfsterrein. Er is geen sprake van een "milieutechnische eenheid" in de zin van artikel 1.1.2, §1, 8°, DABM. De verzoekende partijen pogen aan de hand van luchtfoto's aannemelijk te maken dat op beide percelen dezelfde activiteiten worden uitgevoerd. Met deze foto's kan echter niets worden aangetoond. Het loutere feit dat het aangrenzende percelen zouden betreffen, vormt geen bewijs van milieutechnische eenheid. Er zijn geen ingedeelde inrichtingen op het perceel 143B en er vinden geen vergunningsplichtige activiteiten plaats. Er is dan ook geen onlosmakelijke samenhang tussen de twee percelen. De interpretatie die verzoekende partijen aan artikel 1.1.2, §1, 8°, DABM wensen toe te kennen, kan geenszins worden bijgetreden. Zij stelt volledigheidshalve dat de verwerende partij bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag enkel rekening kan houden met de gegevens uit het aanvraagdossier. Indien naderhand zou blijken dat er vergunningsplichtige activiteiten worden uitgevoerd op het perceel 143B zonder dat hiervoor een vergunning werd verleend, betreft dit een handhavingskwestie. De wettigheid van de vergunning voor perceel 154Z wordt hierdoor geenszins

aangetast. Evenmin vormt dit een grond voor vernietiging van de bestreden beslissing. Voor de tussenkomende partij is het niet duidelijk hoe de verzoekende partijen kunnen beweren dat de bestreden beslissing niet afdoende zou zijn gemotiveerd. Er diende geen globale beoordeling te worden gemaakt. De verzoekende partijen trachten een discussie over een miniem deeltje van het bedrijfsterrein, waar er geen sprake is van enige ingedeelde inrichting, als vernietigingsgrond aan te brengen, terwijl de vergunningsaanvraag uitsluitend betrekking heeft op een bestaand, vergund bedrijventerrein en slechts een zeer beperkte uitbreiding beoogt. Het lijkt er voor de tussenkomende partij op dat de verzoekende partijen het louter niet eens zijn met de bestreden beslissing en een nieuwe beoordeling van de aanvraag beogen. De Raad van State is echter niet bevoegd om zich in de plaats te stellen van de vergunningverlenende overheid.

18. De verzoekende partijen dupliceren:

> "24. Het uitgangspunt van verwerende en tussenkomende partij dat bij de beoordeling van de milieuvergunningsaanvraag geenszins rekening kan gehouden worden met gegevens die niet in het aanvraagdossier zijn opgenomen, en bijgevolg ook niet met de toestand van perceelnr. 143b nu de aanvraag slechts melding maakt van een milieuvergunning voor perceelnr. 157z, is pertinent onjuist.
> 25. Alleen al in het kader van het zorgvuldigheidsbeginsel [...] diende verwerende partij rekening te houden met alle relevante gegevens die van invloed kunnen zijn op het voorwerp van de aanvraag en op de globale milieueffecten ervan, nog los van enige kwalificatie van beide percelen als één 'milieutechnische eenheid'. Verwerende partij heeft dit evenwel nagelaten.
> 26. De loutere overweging in het bestreden besluit 'dat de exploitant milieuvergunning vraagt voor perceel 1-B-154Z; dat perceel 1-B-143B niet aangevraagd wordt door de exploitant en bijgevolg ook niet kan beoordeeld worden bij onderhavige milieuvergunningsaanvraag; dat perceel 1-B-143B geen deel uitmaakt van de milieuvergunning' is daarom ook in geen geval voldoende. Een milieuvergunningsaanvraag kan bezwaarlijk worden onderworpen aan een zorgvuldige toets omtrent de impact op het leefmilieu, indien niet met alle relevante gegevens aangaande de exploitatie wordt rekening gehouden. Ook Uw Raad bevestigde reeds in een arrest van 14 september 2017, nr. 239.078, dat een milieuvergunningverlenende overheid zélf een gemotiveerd onderzoek moet uitvoeren omtrent de betwisting of de aangevraagde inrichting geen deel uitmaakt van een grotere milieutechnische eenheid en omtrent de relevantie hiervan voor de boordeling van de mogelijke hinder. Dergelijk onderzoek is *in casu* niet gebeurd door verwerende partij. Verwerende partij schendt alleen al om

deze reden het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.
27. Verzoekende partijen haalden in hun eerder bezwaarschrift reeds aan dat er materialen en voertuigen worden opgeslagen op het achterste gedeelte van het bedrijventerrein van tussenkomende partij; opslag die voor verzoekende partijen rechtstreekse hinder met zich meebrengt nu dit plaatsvindt rechtstreeks aansluitend op hun achtertuin. De opslag van dergelijke grote en zware goederen, brengt tevens ook zwaarder vrachtverkeer rond de site met zich mee; vrachtverkeer dat in geen geval kan gedragen worden door de Jacobsveldweg waarlangs de woningen van verzoekende partijen gelegen zijn.
28. Ook uit onderstaande luchtfoto blijkt wel degelijk dat zowel perceelnr. 154z als perceelnr. 143b worden gebruikt voor de opslag van materialen. Ook voertuigen worden kennelijk gestald op de percelen (de gele rechthoeken duiden gestalde vrachtwagens en opleggers aan op beide percelen). Onderstaande foto, te raadplegen via *Google Maps*, toont wel degelijk aan dat er indelingsplichtige activiteiten en opslag plaatsvinden op het perceel nr. 143b. […]
29. Hoewel verzoekende partijen ook het onvergund karakter van deze opslag eerder al aanhaalden voor verwerende partij, negeerde deze laatste dit gegeven. Nochtans stelden verzoekende partijen, samen met de gemeentelijke milieudienst (!), vast dat tussenkomende partij voor geen van beide percelen over een stedenbouwkundige vergunning voor het gewoonlijk gebruiken of inrichten van grond voor de opslag van allerlei materialen en materieel en voor het parkeren van voertuigen, wagens of aanhangwagens beschikt. Nochtans is dit vereist conform artikel 4.2.1, 5°, a) en b) VCRO.
30. De stelling van verwerende en tussenkomende partij dat, indien naderhand toch zou blijken dat er vergunningsplichtige activiteiten worden uitgevoerd op perceelnr. 143b zonder dat hiervoor een vergunning werd verleend, dit het bestreden besluit nog niet onwettig maakt en slechts een handhavingskwestie betreft, kan geenszins door verzoekende partijen gevolgd worden en mist relevantie. Verwerende en tussenkomende partij negeren – kennelijk doelbewust – de vaststelling dat er óók voor perceelnr. 154z geen vergunning voorligt voor de opslag van materiaal en voor het stallen van voertuigen. Verwerende partij heeft, hoewel in kennis van dit gegeven, dergelijke vaststelling ten onrechte niet mee betrokken in haar beoordeling en zich uitsluitend gebaseerd op de eenzijdige verklaring van tussenkomende partij in diens aanvraagdossier dat ‘de bovenstaande driehoek van het perceel 154z onverhard terrein [is]. Hier worden geen vergunningsplichtige activiteiten uitgevoerd, enkel opslag van houten stutbalken/contragewichten en niet-oliehoudende metalen onderdelen van kranen.’ […]. In haar memorie van toelichting probeert tussenkomende partij d.m.v. luchtfoto’s ook aan te tonen dat er geen dergelijke opslag plaatsvindt op perceelnr.143b, maar deze foto’s werden kennelijk genomen op een moment dat er geen opslag gebeurde. Bovenstaande luchtfoto van verzoekende partijen toont evenwel duidelijk het tegendeel aan.
Verwerende partij schendt dan ook het zorgvuldigheidsbeginsel en het materieel motiveringsbeginsel, nu zij in het bestreden besluit met dit gegeven op geen enkele manier rekening heeft gehouden. Verwerende

partij houdt een (minstens gedeeltelijke) onvergunde exploitatie in stand, wat geenszins de bedoeling en bevoegdheid kan zijn van een milieuvergunningverlenende overheid.
31. Dergelijke opslag van voertuigen is conform VLAREM II (rubriek 15.1) bovendien indelingsplichtig. De zogenaamde bevestiging van de vertegenwoordiger van de exploitant ter zitting van de provinciale milieuvergunningscommissie dat er op perceelnr. 143 enkel opslag zou gebeuren van materialen die geen indelingsplichtige rubriek vormen, is dan ook niet alleen dubieus vanwege de eenzijdigheid van deze verklaring, maar ook onjuist.
32. In feite loopt de opslag van de materialen op het bedrijventerrein volledig doorheen. Beide percelen kunnen niet gescheiden van elkaar aanzien worden, noch geografisch, noch materieel, noch operationeel. Men kan niet voorhouden dat SARENS BE NV op het perceel 143b een onafhankelijke en/of verschillende bedrijvigheid uitoefent. De samenhang tussen beide percelen staat vast, zoals ook de gemeente Wommelgem in haar advies terecht opmerkte. De gemeente maakte zelfs uitdrukkelijk voorbehoud bij het feit dat de milieuvergunningsaanvraag slechts betrekking had op perceel nr. 154z. Zij merkte namelijk op dat 'perceel 11052_B_0143_B_000_00 niet [werd] opgenomen in het aanvraagdossier, hoewel dit perceel feitelijk ook deel uitmaakt van de exploitatie.' Bovenstaande bevestigt nogmaals de correctheid van de kwalificatie van beide (deel-)percelen als één milieutechnische eenheid. Dat het verharde deel van perceelnr. 143b, zoals tussenkomende partij stelt (p. 6 memorie van toelichting), 'slechts een miniem deeltje' uitmaakt van het bedrijventerrein, doet hieraan geen afbreuk.
33. Door geen rekening te houden met de feitelijke exploitatie en diens gevolgen, schendt het bestreden besluit artikel 1.1.2, § 1, 8° en artikel 1.2.1 van het Milieubeleidsdecreet, artikel 17 van het Milieuvergunningsdecreet, artikelen 2 en 3 van de Wet Formele Motivering, alsook de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur".

19. De tussenkomende partij herinnert er in haar laatste memorie aan dat op het perceel 143B (thans 143C) geen vergunningsplichtige of niet-vergunningsplichtige activiteiten plaatsvinden. Zij wijst erop dat "perceel 143C reeds geruime tijd volledig leegstaat" en leidt daaruit af dat de verzoekende partijen geen actueel belang hebben bij het middel.

20. De verwerende partij stelt in haar laatste memorie dat zij moet uitgaan van het werkelijke voorwerp van de vergunningsaanvraag zodat bij de beoordeling ervan slechts rekening kan worden gehouden met de hinder die uitgaat van hetgeen wordt aangevraagd. Zelfs indien er een onvergunde exploitatie van

een ingedeelde inrichting of activiteit zou plaatsvinden op perceel 143B, maakt dat de milieuvergunning voor de exploitatie op perceel 154Z niet onwettig.

Beoordeling

21. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing moet steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Het zorgvuldigheidsbeginsel verplicht de overheid er onder meer toe om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen. Te dezen bestond de essentiële taak van de verwerende partij erin om met de vereiste zorgvuldigheid en rekening houdend met alle relevante feitelijke omstandigheden, te beoordelen of de hinder die door de vergunde inrichting zal worden veroorzaakt, tot een aanvaardbaar niveau beperkt blijft.

22. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de vergunde aanvraag betrekking heeft op één inrichting met een exploitatieterrein dat zich uitstrekt over het perceel 154Z en (deel van) het perceel 143B. De verzoekende partijen hebben daar in de hele vergunningsprocedure op gewezen met behulp van onder meer luchtfoto's. Diverse adviesinstanties hebben ook op deze feitelijke kwestie gewezen. De aanvrager heeft die feitelijkheid in de vergunningsprocedure niet ontkend maar genuanceerd. De aanvraag zelf vermeldt nochtans enkel het perceel 154Z voor de aangevraagde exploitatie. De opmerking van de tussenkomende partij dat thans op het perceel 143B geen vergunningsplichtige activiteiten plaatsvinden en dat perceel volledig leegstaat sinds geruime tijd en dat zij thans noch eigenaar, noch huurder zou zijn van dat perceel, doet niets af aan deze vaststelling. De verzoekende partijen hebben bijgevolg belang bij het middel van de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel.

23. Door in de gegeven omstandigheden in het bestreden besluit te volstaan met de enkele vaststelling dat het perceel 143B niet in de aanvraag werd opgenomen door de aanvrager "en bijgevolg ook niet kan beoordeeld worden bij

onderhavige milieuvergunningsaanvraag", heeft de minister nagelaten zich te kwijten van haar essentiële taak om met de vereiste zorgvuldigheid en rekening houdend met alle relevante feitelijke omstandigheden, te beoordelen of de hinder die door de vergunde inrichting op voormeld exploitatieterrein als zodanig zal worden veroorzaakt, tot een aanvaardbaar niveau beperkt blijft.

24. Het zorgvuldigheidsbeginsel is geschonden door het bestreden besluit.

Het middel is gegrond.

VI. Kosten

25. De kosten dienen ten laste van de verwerende partij te worden gelegd.

Deze kosten omvatten het rolrecht van 200 euro per verzoekende partij en een bijdrage van 20 euro per verzoekende partij, zoals bepaald bij artikel 66, 6°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Bij arrest nr. 22/2020 van 13 februari 2020 heeft het Grondwettelijk Hof evenwel in het kader van het beroep tot vernietiging van de wet van 19 maart 2017 'tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand' en van de wet van 26 april 2017 'houdende de regeling van de oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand voor wat de Raad van State en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen betreft', de woorden "per verzoekende partij" vernietigd in artikel 4, § 4, eerste en derde lid, van de wet van 19 maart 2017, zoals het is ingevoegd bij artikel 2 van de wet van 26 april 2017.

Bijgevolg is er, op grond van de *erga omnes* en retroactieve werking van het voormelde arrest, aanleiding om de terugbetaling te bevelen van de onterecht betaalde bijdragen.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 10 januari 2018 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 22 juni 2017, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de nv Sarens BE voor een inrichting voor het onderhoud van voertuigen (voornamelijk hoogtewerkers), gelegen aan de Jacobsveldweg 8 te Wommelgem, ontvankelijk doch ongegrond wordt verklaard.

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

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 600 euro, een bijdrage van 20 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.

4. De onterecht betaalde bijdragen ten bedrage van 40 euro dienen te worden terugbetaald aan de verzoekende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van veertien januari tweeduizend eenentwintig, 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**