

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 258.883 van 22 februari 2024
in de zaak A. 237.150/VII-41.657**

In zake : de NV van publiek recht PROXIMUS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Bart Martel en Sietse Wils
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

P.S.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michiel Deweydt
kantoor houdend te 9000 Gent
Molenaarsstraat 111/1 A
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 1 september 2022, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2122-0983 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen van 28 juli 2022 in de zaak 2021-RvVb-0754-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van
20 oktober 2022.

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft op 29 juni 2023 een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State’.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 januari 2024.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sietse Wils, die tevens *loco* advocaat Bart Martel verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Joke Derwa, die *loco* advocaat Michiel Deweirdt verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost 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. Het Vlaamse Gewest verleent aan de verzoekende partij een omgevingsvergunning voor het oprichten van een nieuw telecomstation na afbraak van een bestaand telecomstation. Na beroep van de verwerende partij vernietigt de Raad voor Vergunningsbetwistingen deze omgevingsvergunning, stelt hij zijn

arrest in de plaats en weigert hij de gevraagde omgevingsvergunning. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 7, § 2, van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’, van de artikelen 1.1.2, § 1, 8°, en 5.1.1, 8°, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’, van artikel 1.1bis/1 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 ‘houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne’ (hierna: Vlarem II), samen gelezen met (rubriek 12.3, 1°, van) de indelingslijst van bijlage 1 bij Vlarem II, en van artikel 149 van de Grondwet.

In het eerste onderdeel van het middel zet de verzoekende partij uiteen dat het bestreden arrest ten onrechte heeft geoordeeld dat het project waarvoor zij een omgevingsvergunning aanvraagt, ook de exploitatie omvat van een meldingsplichtige inrichting (het gebruik van batterijen met een capaciteit van meer dan 10.000 VAh) die onlosmakelijk verbonden is met het voorwerp van de aanvraag (de oprichting van een zendmast), en op grond daarvan ten onrechte heeft besloten dat haar aanvraag onontvankelijk is bij toepassing van artikel 7, § 2, van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’. De Raad voor Vergunningsbetwistingen zou volgens de verzoekende partij de meldingsplicht voor de exploitatie van de batterijen ten onrechte hebben afgeleid uit voormeld artikel 7, § 2, en niet uit de bepalingen van Vlarem II. Een correcte toepassing van de bepalingen van Vlarem II, zou volgens de verzoekende partij doen besluiten dat de drempelwaarde van 10.000 VAh niet wordt overschreden. De Raad van Vergunningsbetwistingen zou immers ten onrechte de capaciteit van drie batterijen hebben bijeengeteld, nu de verzoekende partij zich voorneemt slechts

één batterij (met een capaciteit van minder dan 10.000 VAh) te exploiteren en de twee andere in rekening gebrachte batterijen door andere operatoren zullen worden uitgebaat. Het in rekening brengen van de capaciteit van die twee andere batterijen zou volgens de verzoekende partij ingaan tegen de toelichting bij de indelingslijst van bijlage 1 bij Vlarem II, waarin wordt bepaald dat de capaciteiten van de inrichtingen maar bij elkaar worden opgeteld wanneer verscheidende inrichtingen van dezelfde rubriek worden uitgebaat door “een exploitant”, en dus niet door “een of meerdere exploitanten”. De overweging in het bestreden arrest dat de optelling van de capaciteiten van de drie batterijen noodzakelijk is omdat uit het dossier niet zou blijken dat door de plaatsing van de batterijen in afzonderlijke kasten het gecumuleerd brand- en ontploffingsgevaar beperkt is, zou niet op enige rechtsregel gebaseerd zijn en aldus artikel 149 van de Grondwet schenden. Het zou verder niet aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen maar enkel aan de Vlaamse regering behoren om te bepalen of bepaalde activiteiten risico’s kunnen inhouden en als zodanig aan een meldingsplicht worden onderworpen. Het bestreden arrest zou ook ten onrechte geoordeeld hebben dat de omstandigheid dat er tussen de technische kasten van de verschillende telecomoperatoren geen materiële of technische verbondenheid bestaat, geen afbreuk doet aan de meldingsplicht.

In het tweede onderdeel van het middel komt de verzoekende partij op tegen de beoordeling in het bestreden arrest dat haar argumenten over de begrippen ‘milieutechnische eenheid’, ‘ingedeelde inrichting of activiteit’ en ‘technische samenhang’, zoals gedefinieerd door het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’, niet dienstig zouden kunnen worden aangewend om de draagwijdte te bepalen van de indelingsrubriek 12.3, 1°, van bijlage 1 bij Vlarem II. Die beoordeling zou ook tegenstrijdig zijn met de overwegingen in het bestreden arrest met betrekking tot de meldingsplicht, zodat het arrest de rechterlijke motiveringsplicht, opgelegd door artikel 149 van de Grondwet, schendt.

Beoordeling

5. Artikel 7, § 2, van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ bepaalt:

“Als het project elementen bevat die onderworpen zijn aan meerdere vergunnings- of meldingsplichten, bij of krachtens de decreten, vermeld in artikel 5, en die aspecten onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, omvat de vergunningsaanvraag de betrokken aspecten op straffe van onontvankelijkheid als minstens één element van de aanvraag vergunningsplichtig is.
[...]

6. Het bestreden arrest stelt vast dat de aanvraag van de verzoekende partij tot het verkrijgen van een omgevingsvergunning

“de oprichting [beoogt, na afbraak van een bestaande vakwerkmast,] van een nieuw telecomstation waarop drie teleoperatoren zullen aantakken met eigen antennes (in totaal 51). De aanvraag omvat zowel de oprichting van een nieuwe buispyloon van 39 meter met voor elk van de drie operatoren eigen technische kasten waarin de batterijen zich bevinden. Het telecomstation heeft ook een eigen technische ‘voetpadkast’ en voorziet ook nieuwe nutsleidingen. Alle technische kasten zijn geplaatst op het funderingsmassief en binnen een straal van vier meter van de pyloon.

In de technische kasten worden batterijen geplaatst, met een vermogen per operator van respectievelijk 8832 VAh, 99792 VAh en 9800 VAh. Samengeteld hebben de batterijen een vermogen groter dan 10.000 VAh waardoor ze overeenkomstig rubriek 12.3, 1° van bijlage 1 bij VLAREM II meldingsplichtig zijn als klasse-3 inrichting. De batterijen bevinden zich weliswaar in aparte kasten, maar het is niet uit te sluiten dat ze toch een invloed op elkaar kunnen hebben en op de omvang van de risico's en de hinder die tot hun indeling als inrichting of activiteit hebben geleid, zodanig dat ze in functie van de betrokken drempelwaarde samen in beschouwing moeten worden genomen. Dat de kasten door verschillende operatoren gebruikt worden, doet hieraan op zich immers geen afbreuk.”

Het arrest leidt aldus uit het voorwerp van de aanvraag af dat het project van de verzoekende partij erop gericht is een telecomstation op te richten waartoe technische kasten zullen behoren waarin batterijen zullen geplaatst worden met een gezamenlijk vermogen groter dan 10.000 VAh, wat een meldingsplichtige inrichting is op grond van de rubriek 12.3, 1, van de

indelingslijst vastgesteld in bijlage 1 bij Vlarem II. De kritiek dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen de meldingsplicht zou hebben afgeleid uit voormeld artikel 7, § 2, en niet uit de bepalingen van Vlarem II, berust op een onjuiste lezing van het arrest en mist feitelijke grondslag. Hetzelfde geldt voor de kritiek dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen zelf de aan de Vlaamse regering toekomende bevoegdheid heeft uitgeoefend tot het onderwerpen van een inrichting aan de meldingsplicht.

7. Rubriek 12.3, 1°, van de indelingslijst bij Vlarem II, zoals van toepassing op voorliggend geding, bepaalde, gelezen samen met artikel 1.1bis/1 van Vlarem II en artikel 5.2.1 van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’, dat de exploitatie van volgende inrichting aan een meldingsplicht werd onderworpen: “vast opgestelde batterijen waarvan het product van de capaciteit, uitgedrukt in Ah, met de klemspanning, uitgedrukt in V, meer bedraagt dan 10.000”.

In de aanhef van bijlage 1 bij Vlarem II wordt bepaald:

“De drempelwaarden, vermeld in de indelingslijst, hebben in het algemeen betrekking op de productiecapaciteit of op het vermogen. Als een exploitant in dezelfde ingedeelde inrichting of activiteit op een bepaalde locatie verscheidene inrichtingen of activiteiten van dezelfde rubriek verricht, worden de capaciteiten van de inrichtingen of activiteiten bij elkaar opgeteld.”

Uit deze bepalingen volgt dat de exploitatie, op een bepaalde locatie, van verschillende vast opgestelde batterijen waarvan de samengetelde capaciteit hoger is dan 10.000 VAh, onderworpen was aan de meldingsplicht, ook wanneer de batterijen door verschillende operatoren zouden worden geëxploiteerd. Uit de verwijzing naar “een exploitant” in de aanhef van bijlage 1 bij Vlarem II volgt niet dat bij de beoordeling of de drempelwaarde wordt overschreden enkel rekening mag gehouden worden met de batterijen die de aanvrager zelf op die locatie zou exploiteren. De vraag of de verschillende batterijen materieel of technisch met elkaar zijn verbonden, is evenmin relevant: het volstaat dat zij zich

op dezelfde locatie zullen bevinden opdat de capaciteit ervan moet worden samengeteld om na te gaan of de drempelwaarde voor de meldingsplicht wordt overschreden. Ook de draagwijdte van de begrippen ‘milieutechnische eenheid’, ‘ingedeelde inrichting of activiteit’ en ‘technische samenhang’ uit het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’, doet niet anders besluiten.

In zoverre het middel uitgaat van een andere rechtsopvatting, faalt het naar recht.

8. De in artikel 149 van de Grondwet ingeschreven rechterlijke motiveringsverplichting heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Een uitspraak voldoet aan deze motiveringsplicht wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redenen uiteenzet - al waren ze verkeerd of onwettig - die hem ertoe brengen zijn beslissing te nemen. Bij de beoordeling of de rechterlijke motiveringsverplichting werd nageleefd, is bijgevolg niet de vraag aan de orde of in de beslissing een verkeerde beoordeling van de feitelijke gegevens is uitgedrukt. Het gaat er dan ook niet om of de motivering omstandig of juist is. Alleen een gemis aan motivering of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven, maken een schending uit van artikel 149 van de Grondwet. Wanneer de motivering een verkeerde gevolgtrekking in rechte maakt, kan dit een schending van de wet uitmaken, maar is er nog geen sprake van een motiveringsgebrek. De rechterlijke motiveringsverplichting houdt niet in dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen de rechtsregels moet aanduiden op grond waarvan hij zijn beoordeling maakt.

In zoverre het middel uitgaat van een andere opvatting van deze bepaling, faalt het naar recht.

Het is voorts niet tegenstrijdig enerzijds te oordelen dat de aanvraag van de verzoekende partij betrekking heeft op een project dat onderworpen is aan een meldingsplicht omdat het de exploitatie beoogt op

dezelfde locatie van verschillende batterijen met een samengetelde capaciteit van meer dan 10.000 VAh, en anderzijds te oordelen dat de argumenten van de verzoekende partij over de begrippen ‘milieutechnische eenheid’, ‘ingedeelde inrichting of activiteit’ en ‘technische samenhang’, zoals gedefinieerd door het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’, niet dienstig zouden kunnen worden aangewend om de draagwijdte te bepalen van de indelingsrubriek 12.3, 1°, van bijlage 1 bij Vlarem II.

9. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

10. In het tweede middel voert de verzoekende partij aan dat het bestreden arrest het beschikkingsbeginsel en de rechten van verdediging miskent.

Het middel komt op tegen de beoordeling van het bestreden arrest dat “[u]it het dossier [...] niet [blijkt] dat door de plaatsing van de batterijen in afzonderlijke technische kasten het gecumuleerde risico op brand- en explosiegevaar beperkt is”.

Volgens de verzoekende partij heeft verweerder voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen geen enkele grief ontwikkeld waarin zulks werd gesteld, zodat het bestreden arrest uitspraak heeft gedaan buiten de grenzen van het geschil dat voor hem werd gebracht, en het vernietigingsberoep van verweerder gegrond werd verklaard op basis van feiten waarover de partijen geen tegenspraak hebben kunnen voeren.

Beoordeling

11. Het bestreden arrest beslist dat de aanvraag van de verzoekende partij tot het verkrijgen van een omgevingsvergunning betrekking heeft op een project dat ook de exploitatie beoogt van een meldingsplichtige inrichting, nu het samengetelde vermogen van de verschillende batterijen die op deze locatie zullen worden geplaatst meer bedraagt dan de drempelwaarde van 10.000 VAh.

Deze beslissing wordt voldoende verantwoord door de overweging in het bestreden arrest dat “[o]p dezelfde plaats [...] verschillende activiteiten uit dezelfde rubriek [worden] verricht, dus moet het vermogen van de batterijen worden opgeteld”.

Het middel komt dan ook op tegen een overtuigend motief van het bestreden arrest. De eventuele gegrondheid van het middel kan geen afbreuk doen aan de wettigheid van het bestreden arrest en niet tot de cassatie ervan leiden. Het middel kan aan de verzoekende partij aldus geen voordeel bieden, zodat het niet ontvankelijk is bij gebrek aan belang.

12. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 22 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op tweeëntwintig februari tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams