

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 223.045 van 28 maart 2013
in de zaak A. 192.479/VII-37.366.**

In zake : 1. Paul GELADÉ
 2. de BVBA MAVERICK INNOVATIVE
 COMMUNICATION SOLUTIONS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Kris Wauters en Koen Geelen
 kantoor houdend te 3500 Hasselt
 Gouverneur Roppesingel 131
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door
de Vlaamse regering
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 VOLLON
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Surmont
kantoor houdend te 2300 Turnhout
de Merodelei 112
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 mei 2009, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken,
Energie, Leefmilieu en Natuur van 23 februari 2009 waarbij het beroep ingesteld
tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 10 juli

2008, houdende weigering van de milieuvergunning aan de BVBA Vollon voor het exploiteren van een nieuwe inrichting voor grond- en afbraakwerken, gelegen aan de Kraanbeekstraat te Landen, gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde vergunning, mits het opleggen van een aantal bijzondere exploitatievoorwaarden, wordt verleend.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 197.709 van 12 november 2009 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

Bij arrest nr. 217.089 van 29 december 2011 zijn de debatten heropend en is het door de auditeur-generaal aan te stellen lid van het auditoraat gelast met een aanvullend onderzoek.

Auditeur Dieter Decock heeft een aanvullend 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 28 februari 2013.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Chris Schijns, die loco advocaten Kris Wauters en Koen Geelen verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Tine Strubbe, die loco advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Koen Van Den Wyngaert, die loco advocaat Jan Surmont verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Dieter Decock 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 29 januari 2008 dient de BVBA Vollon bij de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant een aanvraag in voor het exploiteren van een inrichting voor grond- en afbraakwerken, gelegen aan de Kraanbeekstraat te Landen.

De betrokken site is volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Tienen-Landen gelegen in industriegebied.

De aanvraag strekt tot de herlokalisatie van een gelijkaardige inrichting die de BVBA Vollon exploiteert te Willebringen.

3.2. Bij besluit van 10 juli 2008 weigert de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant de gevraagde milieuvergunning. De deputatie is van oordeel dat de geplande exploitatie milieutechnisch niet aanvaard kan worden wegens de ligging ervan in een overwegend open landbouwgebied en wegens de intensiteit van de breekactiviteiten.

3.3. Tegen dit besluit stelt de BVBA Vollon beroep in bij de Vlaamse minister van Leefmilieu.

3.4. In het kader van de beroepsprocedure worden verschillende adviezen uitgebracht :

- a) in een advies van 7 november 2008 stelt de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij voor om de vergunning te verlenen voor een "proeftermijn" van vijf jaar en op voorwaarde dat tijdens de eerste breek sessie geluidsmetingen uitgevoerd worden;
- b) de Vlaamse Milieu maatschappij adviseert op 7 november 2008 gunstig voor het lozen van bedrijfsafvalwater in oppervlaktewater;
- c) door de afdeling Toezicht Volksgezondheid wordt op 17 november 2008 gunstig advies uitgebracht mits de vergunning afhankelijk wordt gesteld van de naleving van een aantal bijzondere voorwaarden;
- d) het advies van 24 november 2008 van de afdeling Milieu vergunningen is ongunstig over de aanvraag;
- e) de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoed beleid verleent op 28 november 2008 ongunstig advies over de vergunningsaanvraag "gezien het ontbreken van een voldoende brede groenbuffer ten opzichte van het omliggende open gebied en de aanwezige landelijke woonkern";
- f) door de Gewestelijke Milieu vergunningscommissie wordt op 2 december 2008 voorgesteld om het beroep gegrond te verklaren en de gevraagde vergunning te verlenen voor een termijn van twintig jaar. Aan de vergunning zou evenwel een aantal bijzondere voorwaarden verbonden moeten worden. De BVBA Vollon werd op haar verzoek gehoord door de Gewestelijke Milieu vergunningscommissie. Tijdens de hoorzitting heeft zij een nota neergelegd waarin een aantal bijkomende maatregelen wordt voorgesteld om het geluidsdrukniveau in de omgeving te milderen;
- g) op 11 december 2008 verleent de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoed beleid in extremis een "aangepast" advies. Haar vroeger ongunstig advies van 28 november 2008 wordt omgebogen in een gunstig advies.

3.5. Met een besluit van 23 februari 2009 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur wordt het beroep van de

BVBA Vollen gegrond verklaard, wordt de beroepen beslissing van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant opgeheven en wordt aan de BVBA Vollen de gevraagde milieuvergunning verleend met oplegging van een aantal bijzondere vergunningsvoorwaarden.

Dit is het bestreden besluit.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie nopens het belang van de verzoekende partijen

4. De verwerende partij werpt op dat de eigendommen van de verzoekende partijen niet in de onmiddellijke omgeving van de vergunde inrichting gelegen zijn, maar op een voldoende ruime afstand ervan.

5. De tussenkomenende partij verduidelijkt in dit verband dat de afstand tussen 442 en 637 meter bedraagt en voegt toe dat "er op dezelfde site destijds exploitatie van een breekwerf heeft plaatsgevonden waarvoor vergunning werd verleend en (dat) de verzoekende partijen zich daarover nooit hebben beklagd".

De beide partijen verwijzen nog naar het tussenarrest nr. 197.709 van 12 november 2009 waarbij de vordering tot schorsing wordt verworpen en besluiten dat de verzoekende partijen het vereiste belang ontberen.

6. De verzoekende partijen repliceren dat hun belang in concreto moet worden beoordeeld aan de hand van de ligging van hun woonplaats ten opzichte van de vergunde inrichting enerzijds en de aard van de bestreden exploitatie anderzijds. Zo stelt de eerste verzoeker dat hij woont op 471,16 meter van de kwestieuze inrichting. Tussen zijn woning en de betrokken inrichting bevindt zich landschappelijk waardevol agrarisch gebied met een vrij uitzicht. Langs de open zijde van zijn woning kijkt hij hierop uit. Door het gebrek aan een

natuurlijke buffer kunnen ook stof, geluid en geur van de inrichting zijn woning gemakkelijk bereiken, met alle risico's voor de gezondheid van dien. De straat waarlangs de woning is gelegen, is bovendien "een zeer smalle weg waarop 2 voertuigen elkaar niet kunnen kruisen", die wordt gebruikt om de inrichting van de tussenkomende partij te bereiken. De eveneens aan deze straat gevestigde tweede verzoekende partij heeft op een afstand van 720 meter een studio voor klank- en beeldopnames ingericht. Zij vreest dat haar activiteiten ernstig zullen worden gehinderd door de trillingen afkomstig van zowel de werking van het bedrijf zelf als het transport doorheen de Ezemaalstraat. De verzoekende partijen wijzen bovendien op rechtspraak van de Raad van State waarbij het belang werd aanvaard van verzoekende partijen die woonachtig waren op enkele honderden meters, 665 meter, 720 meter, één kilometer en zelfs twee kilometer. Tot slot onderstrepen de verzoekende partijen dat het belang als ontvankelijkheidsvereiste te onderscheiden valt van de voorwaarde van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel, zodat de verwerende en tussenkomende partij er wat dit betreft niet mee kunnen volstaan te verwijzen naar het arrest waarbij de vordering tot schorsing werd verworpen.

7. In haar laatste memorie tracht de verwerende partij aan te tonen dat het verkeer dat de inrichting verlaat geen uitweg neemt langs de straat van de verzoekende partijen. Zij wijst voorts op de samenhang van de exceptie met het onderzoek van het derde middel.

8. De tussenkomende partij benadrukt in haar laatste memorie dat bij de beoordeling van het vereiste belang de afstand tot de betrokken inrichting gerelateerd moet worden aan de aard van de activiteiten en de omvang ervan, waarbij zij onder meer opmerkt dat het te dezen gaat om een niet-permanente werf, met zes breeksessies per jaar, telkens gedurende maximaal vijf werkdagen. Voorts stelt zij dat uit de voorgebrachte akoestische studies niet blijkt dat er van geluidshinder sprake is en wijst zij op het bestaan van een "spoorweg (...) met druk verkeer" tussen de verzoekende partijen en de inrichting. Volgens de tussenkomende partij kan louter uit de hoeveelheid opgeslagen materialen geen

hinderlijk aantal verkeersbewegingen worden afgeleid.

Beoordeling

9. Overeenkomstig artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kunnen de beroepen tot nietigverklaring voor de Raad van State worden gebracht door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang. De verzoekende partij moet doen blijken van het rechtens vereiste, rechtstreeks, persoonlijk, zeker en actueel belang bij de gevraagde vernietiging.

Om belang te hebben bij het bestrijden van de aan de tussenkomende partij verleende milieuvergunning moeten de verzoekende partijen derhalve aantonen of minstens aannemelijk maken dat zij hinder of nadeel kunnen ondervinden door de vergunde exploitatie. Opdat van een voldoende belang sprake zou zijn, moet echter niet worden aangetoond dat die hinder onaanvaardbaar is.

De afstand tussen de woon- of verblijfplaats van de omwonende en de plaats waar de hinder zijn oorsprong vindt, geldt daarbij als een belangrijk objectief criterium. De weging van het objectief gegeven van de afstand tussen de vergunde inrichting en de woonomgeving van de verzoekende partij hangt af van de concrete gegevens van de zaak, inzonderheid van de aard en de kenmerken van de vergunde inrichting.

10. De verzoekende partijen wonen respectievelijk op ongeveer 500 meter en 700 meter van de vergunde inrichting. Hun eigendommen zijn gelegen aan de Ezemaalstraat. Het is niet volledig uitgesloten dat de vrachtwagentransporten van en naar de bedrijfssite over deze weg zullen plaatsvinden. Waar de milieuvergunningsaanvraag in dit verband geen concrete cijfergegevens bevat die een indicatie geven van de te verwachten verkeersstroom, kan uit het voorwerp van de aanvraag, meer bepaald de opslag van duizenden kilo's aan afval en materialen, worden afgeleid dat het verkeersgenererend effect van de

inrichting niet verwaarloosbaar is. Uit het door de verzoekende partijen bijgebrachte fotomateriaal blijkt bovendien dat de voormelde straat relatief smal is. Rekening houdend met de concrete gegevens van de zaak kan de Raad van State derhalve niet met absolute zekerheid vaststellen dat de verzoekende partijen geen enkele hinder van de exploitatie zullen ondervinden.

De eenzijdige bewering dat de verzoekende partijen in het verleden een zekere exploitatie op de betrokken site zouden hebben gedoogd, laat niet toe vast te stellen dat zij niet in rechte zouden mogen opkomen tegen een milieuvergunning voor nieuwe activiteiten ter plaatse. Evenmin dienend is de verwijzing naar het tussenarrest nr. 197.709 van 12 november 2009 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit werd verworpen. De invulling van de vereiste inzake het moeilijk te herstellen ernstig nadeel in het kader van het administratief kort geding verschilt immers wezenlijk van de inhoud en betekenis van het begrip "belang" bij het beroep.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

Derde middel (eerste onderdeel)

Standpunt van de partijen

11. De verzoekende partijen voeren in een derde middel de schending aan van artikel 17 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet) en van het materieel motiveringsbeginsel.

In een eerste onderdeel bestrijden zij de visie van het bestuur als zouden de hinder en de risico's van de inrichting tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt. De verzoekende partijen stellen onder meer dat de exploitatie van de inrichting "onvermijdelijk gepaard gaat met veel transporten". Zij merken op dat "de transportbewegingen niet gekwantificeerd worden in de aanvraag" maar achten het "duidelijk dat er een groot aantal transporten zal zijn". Deze zullen gebeuren met zware vrachtwagens, terwijl "het industrieterrein (...) absoluut niet goed ontsloten (is) qua verkeerswegen" en er gebruik zal moeten worden gemaakt van "kleine straten, meestal verkavelingswegen of holle wegen die maar één personenauto tegelijkertijd kunnen laten passeren en die helemaal niet ontworpen zijn om zwaar verkeer te ontvangen". De verzoekende partijen hekelen het feit dat hier in het bestreden besluit geen enkele aandacht aan wordt besteed.

12. De verwerende partij werpt vooreerst op dat niet tegelijkertijd de schending van de formele en de materiële motiveringsplicht kan worden ingeroepen. Vermits de verzoekende partijen in hun verzoekschrift kritiek leveren op de materiële motieven van het bestreden besluit, kunnen zij zich niet over een gebrek aan formele motivering beklagen. Wat voorts deze materiële motivering betreft, meent de verwerende partij dat in de motivering van het bestreden besluit de nodige aandacht werd besteed aan de te verwachten hinder van het bedrijf. Inzonderheid op het vlak van de beweerde verkeershinder, merkt zij op dat de tussenkomen partij slechts een beperkt aantal werknemers in dienst heeft, dat de bestreden inrichting gelegen is op een industrieterrein, "zodat het vanzelfsprekend is dat er vrachtwagens van en naar het industriegebied zullen rijden" en dat het aantal breeksessies beperkt is tot maximaal dertig dagen per jaar, zodat het eventuele extra verkeer op die dagen "onmogelijk gekwalificeerd (kan) worden als onaanvaardbare verkeershinder". De verwerende partij verwijst daarbij naar de verwerping van het beweerde moeilijk te herstellen ernstig nadeel in het kader van de schorsingsprocedure.

13. De tussenkomenende partij sluit zich daarbij aan.

14. In haar laatste memorie stelt de tussenkomenende partij dat in de ingediende bezwaren slechts op algemene wijze sprake is van verkeershinder, zonder enige concrete onderbouwing, dat ook de afdeling Toezicht Volksgezondheid niet aannemelijk maakt dat er meer dan een zestal vervoersbewegingen per dag zouden plaatsvinden, zodat ook daar geen probleem rijst, en dat de vergunning door de deputatie werd geweigerd op grond van de mogelijke geluidshinder, zodat de verwerende partij geen bijzondere aandacht hoefde te besteden aan het aspect verkeershinder. Voorts zou uit bepaalde overwegingen van het bestreden besluit, die zij aanhaalt, blijken dat de verwerende partij van oordeel was dat de inrichting geen aanleiding zal geven tot onaanvaardbare hinder.

Beoordeling

15. Op grond van artikel 2 van de motiveringswet moeten alle bestuurshandelingen met individuele strekking uitdrukkelijk worden gemotiveerd. Luidens artikel 3 van dezelfde wet moet de motivering de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en moet de motivering afdoende zijn. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de motiveringswet, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, opdat de betrokkene met kennis van zaken

zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

Artikel 17 van het milieuvergunningsdecreet schrijft voor dat de beslissing over de vergunningsaanvraag met redenen moet worden omkleed.

16. De verzoekende partijen kunnen op ontvankelijke wijze aanvoeren dat de verleende milieuvergunning op het vlak van de beoordeling van bepaalde relevante hinderaspecten de nodige motieven ontbeert, derwijze dat er sprake is van een schending van de formele motiveringsplicht, en tegelijk inhoudelijke kritiek uiten op de in het bestreden besluit aanwezige materiële motieven die betrekking hebben op de beoordeling van andere vormen van potentiële hinder.

17. Aangaande de problematiek van de mogelijke verkeershinder, valt er in het bestreden besluit geen specifieke motivering terug te vinden. Met de verzoekende partijen kan nochtans worden aangenomen dat een inrichting als de thans vergunde, met als activiteit (onder meer) de opslag van 40 ton asbestplaten, 500 ton bouw- en sloopafval, 1.600 ton groen- en houtafval, 40 ton verontreinigd houtafval en restafval, 14.800 m³ inerte afvalstoffen, 3.000 m³ gezeefde grond en 4.000 m³ niet-verontreinigde uitgegraven bodem, de nodige aan- en afvoer door middel van vrachtwagentransporten vereist. Deze vaststelling staat los van het feit dat op de inrichting zelf slechts een beperkt aantal werknemers zou worden tewerkgesteld. En ook het argument als zou er slechts gedurende maximaal dertig dagen per jaar sprake kunnen zijn van bijkomende verkeershinder, hetgeen volgens de verwerende partij niet als een onaanvaardbare vorm van verkeershinder kan worden aangemerkt, doet, nog los van het feit dat zulks niet als dusdanig in het bestreden besluit wordt geëxpliciteerd, aan de bovenstaande vaststelling betreffende de in regel te verwachten verkeersstroom geen afbreuk.

Uit de loutere vaststelling dat de bestreden inrichting is gelegen in het daartoe, op stedenbouwkundig vlak, geëigende bestemmingsgebied, vloeit niet ipso facto voort dat het niet langer tot de taak van de milieuvergunningverlenende overheid zou behoren om de impact van de aangevraagde inrichting op de verkeerstoestand en de verkeersveiligheid in de omgeving van de inrichting te betrekken en, in voorkomend geval, de milieuvergunning te weigeren wanneer zij meent dat de hinder dienaangaande de grenzen van het aanvaardbare overschrijdt.

Eén en ander klemmt overigens des te meer nu de verkeersproblematiek reeds werd aangekaart tijdens het openbaar onderzoek, de afdeling Toezicht Volksgezondheid het in haar advies aangewezen achtte om dienaangaande als bijzondere voorwaarde de opmaak van een verkeerscirculatieplan op te leggen en het door de verzoekende partijen bijgebrachte fotomateriaal uitwijst dat de beoordeling van de verkeershinder niet dermate voor de hand liggend is dat zulks geen nadere motivering zou behoeven.

Dat de Raad van State in zijn arrest nr. 197.709 van 12 november 2009 de verkeershinder niet als een moeilijk te herstellen ernstig nadeel heeft gekwalificeerd, houdt op zich niet in dat aan het vastgestelde formele motiveringsgebrek zou kunnen worden voorbij gegaan.

Het eerste onderdeel van het derde middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 23 februari 2009 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 10 juli 2008, houdende weigering van de milieuvergunning aan de BVBA Vollon voor het exploiteren van een nieuwe inrichting voor grond- en afbraakwerken, gelegen aan de Kraanbeekstraat te

Landen, gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde vergunning, mits het opleggen van een aantal bijzondere exploitatievoorwaarden, wordt verleend.

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 de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 700 euro.

De tussenkommende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achtentwintig maart tweeduizend dertien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeyts,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Luc Hellin