

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 231.918 van 9 juli 2015
in de zaak A. 212.905/VII-39.149.**

In zake : Luc JACOPS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Johan Verstraeten
 kantoor houdend te 3000 Leuven
 Vaartstraat 70
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIE ANTWERPEN

Tussenkomen de partij :
 de BVBA TUIN- EN HOBBYCENTER HENS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Eva Pauwels
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Broederminstraat 9
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 juni 2014, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincie Antwerpen van 10 april 2014 waarbij de bestuurlijke beroepen ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nijlen van 16 april 2007, houdende het deels verlenen en deels weigeren van de milieuvergunning aan de BVBA Tuin- en Hobbycenter Hens voor het verder exploiteren en veranderen door wijziging, uitbreiding en toevoeging van een tuin- en hobbycenter, gelegen aan de Katerstraat 112 te Nijlen, slechts gedeeltelijk gegrond worden verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 1 september 2014. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 mei 2015.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ellen Vandensande, die loco advocaat Johan Verstraeten verschijnt voor verzoeker, adviseur Mark Michiels, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Floris Sebreghs, die loco advocaat Eva Pauwels verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. De tussenkomende partij exploiteert aan de Katerstraat 112 in Nijlen een tuin- en hobbycentrum. Verzoeker is omwonende van de inrichting.

3.2. Op 4 januari 2007 dient de tussenkomende partij een aanvraag in strekkende tot het hernieuwen en veranderen van de milieuvergunning voor haar inrichting.

3.3. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nijlen verleent op 16 april 2007 de gevraagde vergunning, behoudens wat betreft het onderdeel dat betrekking heeft op het houden van uitheemse diersoorten. Er wordt tevens akte genomen van een aantal klasse 3-inrichtingen.

3.4. Tegen deze beslissing wordt bestuurlijk beroep ingesteld, onder andere door verzoeker.

3.5. Met een besluit van 11 oktober 2007 bevestigt de deputatie van de provincie Antwerpen grotendeels het beroepen besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nijlen.

3.6. Verzoeker stelt tegen dit deputatiebesluit een annulatieberoep in. Met arrest nr. 199.354 van 7 januari 2010 vernietigt de Raad van State het voormelde besluit, in essentie omdat de verleende milieuvergunning juridische grondslag vond in het inmiddels vernietigde Bijzonder Plan van Aanleg (hierna : BPA) “Katerstraat”.

3.7. Ingevolge voormeld arrest wordt de beroepsprocedure tegen de in eerste aanleg genomen beslissing van 16 april 2007 hernomen. Bij besluit van 29 april 2010 verklaart de deputatie van de provincie Antwerpen de bestuurlijke beroepen deels gegrond.

3.8. Verzoeker vecht ook dit besluit van 29 april 2010 aan bij de Raad van State dat bij arrest nr. 217.828 van 9 februari 2012 wordt vernietigd.

3.9. De bestuurlijke beroepsprocedure wordt andermaal hernomen.

3.10. Op 12 juli 2012 verklaart de deputatie van de provincie Antwerpen de beroepen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nijlen van 16 april 2007 deels gegrond. De vergunning wordt gedeeltelijk verleend voor een termijn verstrijkend op 16 april 2027.

3.11. De Raad van State vernietigt voormelde milieuvergunning met zijn arrest nr. 225.624 van 28 november 2013. Aan het vernietigingsarrest liggen de volgende motieven ten grondslag :

“[...] Artikel 5.6.7, § 1, VCRO bepaalt het volgende :

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

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

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

(...)'.

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

Met betrekking tot de voorwaarde dat de inrichting hoofdzakelijk vergund moet zijn, wordt in het bestreden besluit gesteld dat uit een ‘plannetje met de rechtstoestand van de gebouwen’, neergelegd door de exploitant, blijkt dat ‘slechts een deel van de winkelruimte stedenbouwkundig vergund is’. Vervolgens heeft de verwerende partij beslist ‘de rubrieken te vergunnen die in

overeenstemming zijn met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan, rekening houdend met het stedenbouwkundig vergunde deel van de winkel’.

[...] De vergunbaarheid op grond van artikel 5.6.7, § 1, VCRO slaat op de inrichting, niet op de samenstellende milieuvergunningsplichtige onderdelen ervan.

Bij de stedenbouwkundige toetsing van een milieuvergunningsaanvraag dient in principe uitgegaan te worden van de volledige inrichting die in de regel bestaat uit onlosmakelijke onderdelen. In voorliggende zaak valt niet in te zien hoe enkel voor het gedeelte van de winkelruimte dat stedenbouwkundig vergund is, een milieuvergunning verleend kan worden. Die ruimte vormt in werkelijkheid immers één ondeelbaar geheel.

[...] Aangezien in de bestreden beslissing uitdrukkelijk wordt aangegeven dat de bestaande winkelruimte - dit is voor de normale bedrijfsvoering van dit bedrijfstype een noodzakelijke constructie zoals bedoeld in artikel 4.1.1, 7°, VCRO - slechts gedeeltelijk werd vergund, is minstens niet voldaan aan de tweede voorwaarde van artikel 5.6.7, § 1, VCRO”.

3.12. In het kader van het te verlenen rechtsherstel wint de verwerende partij opnieuw een aantal adviezen in :

- a) de afdeling Milieuvergunningen verleent op 13 februari 2014 een gedeeltelijk gunstig advies;
- b) het advies van de dienst Stedenbouwkundige Vergunningen van 14 februari 2014 is ongunstig over de aanvraag; in dit advies wordt gesteld dat het bedrijf nagenoeg geen enkele relatie meer heeft met de bestemming agrarisch gebied, dat het gaat om een zonevreemde onvergunde activiteit, dat de meeste gebouwen niet regulier zijn vergund en dat de goedkeuring van het gemeentelijke ruimtelijk uitvoeringsplan “Katerstraat” dient te worden afgewacht;
- c) de Provinciale Milieuvergunningscommissie stelt op 4 maart 2014 voor om de gevraagde milieuvergunning gedeeltelijk te verlenen.

3.13. Met een besluit van 10 april 2014 verleent de deputatie van de provincie Antwerpen de gevraagde milieuvergunning gedeeltelijk. De aangevraagde activiteiten die “niet als para-agrarisch kunnen worden bestempeld” worden geweigerd wegens “niet verenigbaar met de ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften van het agrarisch gebied”.

Dit is de thans bestreden beslissing die als volgt is gemotiveerd :

“Gelet op de ligging van de inrichting in een agrarisch gebied van het gewestplan Mechelen;

Overwegende dat gesteld kan worden dat de volgende activiteiten, die het voorwerp van de voormelde milieuvergunningsaanvraag uitmaken, en die gelegen zijn in/op de stedenbouwkundig vergunde gebouwen en verhardingen verenigbaar is met de ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften van het agrarisch gebied:

- het lozen van huishoudelijk afvalwater via septische put in de openbare riolering (3.2.2°a);
- het lozen van 1,07 m³/u bedrijfsafvalwater in de riolering van de Katerstraat (3.4.1.a);
- stallen van max. 25 bedrijfsvoertuigen, andere dan personenwagens (15.1.1);
- opslagplaatsen voor max. 10.000 l gasen in verplaatsbare recipiënten (16.7.2);
- opslagplaatsen voor hout bestaande uit 251 ton tuinhout (hekken, afsluitingen, aanmaakhout) en 25 ton retourpaletten in open lucht (19.6.2°b);
- de opslag van 200 ton kunstmeststoffen in zakken (28.1.f.2);
- 4 branders met een totaal warmtevermogen van 162,8 kW (43.1.l.b).

Overwegende dat ook de opslag van dierlijke mest is toegestaan in agrarisch gebied; dat de aangevraagde opslag echter niet is ingedeeld in rubriek 28.2.c.2; dat deze dan ook reeds werd geschrapt uit het voorwerp van de aanvraag, zoals voorgesteld door de PMVC;

Overwegende dat de overige aangevraagde activiteiten, die niet als para-agrarisch kunnen worden bestempeld, dienen geweigerd te worden wegens niet verenigbaar met de ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften van het agrarisch gebied;

Overwegende dat het advies van de PSA, zoals hierboven weergegeven, verwijst naar de gehele aanvraag; dat dit advies niet specifiek ingaat op activiteiten die eventueel wel vergund zouden kunnen worden; dat het advies van de PSA stelt dat de aanwezige functie slechts deels in overeenstemming is met de planologische bestemming van het gewestplan, alsook dat de meeste aanwezige gebouwen niet (meer) stedenbouwkundig vergund zijn; dat de PMVC echter enkel een gunstig advies voor de activiteiten verleent die in overeenstemming zijn met de planologische bestemming van het gewestplan en die plaatsvinden in stedenbouwkundig vergunde gebouwen en constructies; dat er dan ook kan besloten worden dat het advies van de PMVC niet in tegenspraak is met het advies van de PSA, en bijgevolg kan worden gevolgd;

Overwegende dat de opmerking in het advies van de AMV aangaande de opslag van 550 kg biociden (5.3.1) kan worden gevolgd, alsook de opmerking aangaande rubriek 28.2.C.2 over de opslag organische meststoffen verpakt in zakken waarvan de AMV meedeelt dat deze opslag niet is ingedeeld in rubriek 28.2.C.2; dat de AMV voorstelt beide activiteiten te weigeren (zoals reeds het

geval was in de vorige beslissing inzake voorliggend dossier); dat voor de overige activiteiten het milieutechnische advies van de AMV gunstig is;

Overwegende dat het college rubriek 45.4.e.1 destijds heeft geweigerd; dat de exploitant hier niet tegen niet in beroep is gegaan; dat deze rubriek bijgevolg geweigerd blijft; dat hetzelfde geldt voor rubriek 9.2.2.e.1;

Overwegende dat in het bestreden besluit een bijzondere voorwaarde was opgenomen m.b.t. stopzetting van activiteiten buiten het BPA; dat gezien het BPA is vernietigd deze bijzondere voorwaarde niet langer relevant is; dat het voorstel van de PMVC wordt gevolgd om deze voorwaarde te schrappen (zoals reeds het geval was in de vorige beslissing inzake voorliggend dossier);

Overwegende dat voor de evaluatie van de elementen aangebracht door de exploitant, gehoord door de PMVC, verwezen wordt naar het advies van de PMVC, zoals hierboven weergegeven;

Overwegende dat het advies van de PMVC wordt gevolgd;

Overwegende dat uit de toepassing van de in artikel 3 §1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 vermelde beoordelingsschema's blijkt dat de gevraagde activiteiten van die aard zijn dat ze niet relevant zijn voor wat betreft invloed op het watersysteem; dat de aanvraag bijgevolg voldoet aan de in artikel 5 opgesomde doelstellingen van het decreet integraal waterbeleid van 18 juli 2003;

Overwegende dat gesteld kan worden dat de risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens buiten de inrichting veroorzaakt door de gevraagde exploitatie tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt, behalve voor de opslag van 550 kg biociden (5.3.1), max. 100 gezelschapsdieren (cavia's, konijnen, ...) (9.2.2.e.1), de opslag organische meststoffen verpakt in zakken (28.2.c.2) en opslag van petfood voor dieren in blikken en in diepvriezers, max. 30 ton) (45.4.e.1) en behalve voor volgende activiteiten, die niet als para-agrarisch kunnen worden bestempeld, dienen geweigerd te worden wegens niet verenigbaar met de ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften van het agrarisch gebied:

- vast opgestelde batterijladers met een geïnstalleerd vermogen 30 kW (12.3.2);
- werkplaats voor het herstellen van voertuigen andere dan ingedeeld in 15.3 (15.2);
- niet-huishoudelijke inrichting voor het wassen van max. 10 voertuigen per dag (15.4.2.b);
- een compressor (7,5 kW), airco's 15 kW en diepvriezers (3 kW) (16.3.1.1);
- de opslag van 10.900 l. P3-producten, waarvan 8.000 l petroleum in een tank, 2.400 l diesel in twee tanks van elk 1.200 l. en 500 l afvalolie in vaten (17.3.6.l.b);
- de opslag van 500 liter oliën voor eigen gebruik in vaten van 60 l, 220 l, ... (17.3.7.1);
- één verdeelslang voor de bevoorrading van de eigen voertuigen (17.3.9.1);
- de opslag van 4.000 l/kg gevaarlijke stoffen in kleine verpakkingen in de verkoopsruimte (17.4);

- 5 kW aan inrichtingen voor het mechanisch behandelen van metalen (29.5.2.1.b);
- 4 branders met een totaal warmtevermogen van 162,8 kW (43.1.1.b);

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat de ingediende beroepen deels gegrond te verklaren, het collegebesluit deels te bevestigen en de gevraagde vergunning te verlenen zoals voorgesteld door de PMVC”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4. De tussenkomende partij werpt op dat verzoeker geen rechtstreeks, zeker, actueel en persoonlijk belang heeft bij de gevorderde nietigverklaring. Er zou immers geen rechtstreeks causaal verband bestaan tussen de beweerde hinder en de bestreden beslissing en het enkele feit van de nabije ligging van de woning van verzoeker zou niet voldoende zijn om het belang te staven. De aangehaalde hinder en nadelen hebben, zo stelt de tussenkomende partij, niets te maken met de concrete exploitatie en locatie waarop deze procedure betrekking heeft, aangezien het vervoerbedrijf dat in het verleden hinder met zich mee bracht, niet meer op deze plaats wordt geëxploiteerd. Voorts wijst de tussenkomende partij erop dat de vergunde rubrieken geen verkeers- en geluidshinder veroorzaken en dat de louter hypothetische stelling omtrent de toename van de verkeersdruk niet geloofwaardig is. Verzoeker zou ook geen voldoende concrete gegevens aanhalen die toelaten te besluiten tot een onaanvaardbare geluids- of verkeershinder, temeer omdat bevoegde ambtenaren van de dienst milieuvergunningen hebben vastgesteld dat er geen sprake is van dergelijke hinder. De tussenkomende partij benadrukt dat het voorwerp van de bestreden vergunning geen betrekking heeft op de uitbreiding of de “verbouwing” van de inrichting, maar op installaties en activiteiten, die voor het overgrote deel slechts meldingsplichtig zijn en die op zich geen hinder of nadeel voor verzoeker kunnen teweegbrengen. Tevens wijst zij erop dat zodra het nieuwe ruimtelijk uitvoeringsplan zal zijn goedgekeurd, er hoe dan ook geen beletsel meer zal zijn om de exploitatie verder te zetten op deze locatie. Ten slotte stelt zij dat verzoeker geen concreet voordeel haalt uit een eventuele vernietiging van de bestreden

beslissing. Het beoogde voordeel zou enkel voortvloeien uit het eventueel gegrond horen verklaren van het beroep/enig middel en niet uit de vernietiging van de bestreden beslissing zelf.

Beoordeling

5. Het volstaat de motieven te hernemen van arrest nr. 225.624 van 28 november 2013 waarbij eenzelfde exceptie werd verworpen :

“[...] Luidens artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kunnen de annulatieberoepen voor de afdeling bestuursrechtspraak 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 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 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.

Te dezen blijkt uit de gegevens van de zaak dat de woning van verzoeker zich in de onmiddellijke omgeving van de vergunde inrichting situeert. Rekening houdend met de beperkte afstand tot de inrichting, kan niet met absolute zekerheid worden uitgesloten dat verzoeker hinder van de exploitatie zal ondervinden.

De stelling van de tussenkomende partij dat de beoordeling van het belang moet gebeuren in het licht van de specifieke hinder die teweeggebracht kan worden door elk van de in het bestreden besluit vermelde indelingsrubrieken van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I), gaat niet op. Immers moet de gehele inrichting - te dezen een veeleer grootschalige handelsactiviteit - in aanmerking worden genomen met alle hinder die er onlosmakelijk mee verbonden is of er zijn wezenlijke oorzaak in vindt.

Het is niet omdat de woonomgeving van verzoeker niet vrij is van bepaalde vormen van hinder dat hem het recht moet worden ontzegd om op te komen tegen de milieuvergunning voor de exploitatie van een hinderlijke inrichting. Het feit dat de inrichting reeds aanwezig is en geëxploiteerd wordt, verandert

niets aan het vergunningsplichtig karakter van de inrichting die het voorwerp is van de bestreden beslissing. [...]”.

Thans is er geen reden om anders te beslissen.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

6. In een enig middel voert verzoeker de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de formele- en de materiële motiveringsplicht, van het zorgvuldigheidsbeginsel, van het rechtszekerheidsbeginsel en van het vertrouwensbeginsel.

Hij stelt dat de vergunde inrichting volgens de bestemmingsvoorschriften van het geldende gewestplan Mechelen gelegen is in agrarisch gebied en bijgevolg als zonevreemd te beschouwen is, dat in de bestreden beslissing wordt overwogen dat de aangevraagde activiteiten gelegen zijn in of op stedenbouwkundig vergunde gebouwen en verhardingen, die verenigbaar zijn met de ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften van het agrarisch gebied, dat dit standpunt evenwel onwettig is omdat, eerste onderdeel, de formelemotiveringsplicht wordt geschonden doordat het gezag van gewijsde van het arrest van de Raad van State wordt miskend aangezien de inrichting niet in zijn geheel wordt beoordeeld ondanks het feit dat de thans bestreden milieuvergunning in wezen hetzelfde voorwerp heeft als de eerder vernietigde vergunning en evenmin wordt aangeduid welke gebouwen als vergund moeten worden beschouwd, noch waarom de activiteiten zich tot deze gebouwen zouden beperken, dat eveneens niet wordt gemotiveerd waarom de verdere exploitatie en wijziging van de inrichting verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, dat de bestreden beslissing geen antwoord geeft op het bezwaar dat de transporten

geluidsoverlast veroorzaken, dat er foutief wordt van uitgegaan dat de vergunde activiteiten in overeenstemming zijn met de gewestplanbestemming, dat in dit verband moet worden vastgesteld dat het bestreden besluit de toegelaten activiteiten situeert in delen van de stedenbouwkundig vergunde gebouwen, hetgeen overeenkomstig de verkregen plannen enkel zou slaan op de oorspronkelijke winkel en loods voor een landbouwonderneming, terwijl de overige constructies, winkeluitbreidingen, opslagplaatsen en bergruimten, alsmede de vrachtwagenherstelplaats, werden opgericht zonder de vereiste vergunningen, dat het bovendien onduidelijk is of het lozen van bedrijfsafvalwater enkel slaat op de winkel en loods, en evenmin in welke mate de onvergunde gas- en houtopslagplaatsen verenigbaar zijn met een vergunning voor een winkel en een loods van een landbouwonderneming, dat hoe dan ook de inrichting in haar geheel dient te worden beoordeeld, waardoor zij niet als hoofdzakelijk vergund kan worden beschouwd, dat het standpunt dat de vergunde activiteiten plaatsvinden in vergunde gebouwen bijgevolg manifest onjuist is, dat uit de motivering van de bestreden beslissing niet kan worden afgeleid waarom specifieke activiteiten wel als verenigbaar met de agrarische bestemming kunnen worden beschouwd, en omdat, tweede onderdeel, de verwerende partij niet op basis van een eigen en afdoende onderzoek, gesteund op in rechte en in feite correcte gegevens, tot haar beslissing is kunnen komen, nu in de vorige verleende vergunning er werd van uitgegaan dat dezelfde activiteiten, ondanks de zonevreemdheid ervan, met toepassing van artikel 5.6.7 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : VCRO) vergund konden worden.

7. De verwerende partij antwoordt dat uit een door de tussenkomende partij bijgebracht plan blijkt dat slechts een deel van de winkelruimte stedenbouwkundig werd vergund, dat zij terecht tot de conclusie is gekomen dat enkel de activiteiten konden worden vergund die in overeenstemming zijn met de gewestplanvoorschriften, dat de aangevraagde opslag van dierlijke mest niet is ingedeeld in rubriek 28.2.c.2 en deze dan ook werd geschrapt uit het voorwerp van de aanvraag, dat zij, zoals een zorgvuldig handelend bestuur dient te doen, alle rubrieken heeft geweigerd die niet verenigbaar zijn met de

bestemmingsvoorschriften en die niet stedenbouwkundig vergund zijn, en dat zij zich moet baseren op alle documenten en gegevens waarover ze beschikt en die haar worden bezorgd en die door haar als rechtsgeldig en correct worden beschouwd. Voorts benadrukt de verwerende partij dat voor de inrichting op 19 april 1989 een bouwvergunning werd verleend, dat minstens een deel van de inrichting dan ook bouwvergund is, dat het bestreden besluit niet gebaseerd is op artikel 5.6.7 VCRO, dat de argumentatie van verzoeker die betrekking heeft op de toepassing van voormelde bepaling niet dienend is, dat met het bestreden besluit enkel die rubrieken worden vergund die stedenbouwkundig verenigbaar zijn, dat een milieuvergunning gedeeltelijk kan worden verleend, dat de kwestie omtrent de ondeelbaarheid van de inrichting enkel relevant is in de context van voornoemd artikel 5.6.7 VCRO, dat zij zich bij het beoordelen van een dossier mag laten leiden door de verleende adviezen, dat indien zij vaststelt dat een advies op een grondige, objectieve en functiegerichte wijze werd opgesteld zij dit advies mag verheffen tot het hare en dat verzoeker niet het minste bewijs bijbrengt van bijkomende hinder als gevolg van de beweerde uitbreiding. De verwerende partij herhaalt dat de vergunning voor de activiteiten die niet verenigbaar zijn met de bestemmingsvoorschriften werden geweigerd, terwijl de vergunning wel werd verleend voor de rubrieken “die [zich] wel degelijk volgens het rechtsgeldige ingediende plan [...] in het stedenbouwkundig vergunde gedeelte van het gebouw bevinden”, dat de door verzoeker geuite twijfel omtrent de rechtsgeldigheid van dit plan als een niet bewezen en onjuiste veronderstelling moet worden beschouwd, dat het mogelijk is dat een overheid “op grond van het voortschrijdend inzicht tot een andere conclusie komt als voordien, of correcter gezegd, een andere motivering geeft aan een besluit op grond van nieuwe inzichten”, dat zij het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie heeft gevolgd en dat de bestreden beslissing zeer omstandig is gemotiveerd.

8. In zijn memorie van wederantwoord wijst verzoeker er bijkomend op dat de verwerende partij zich vergist wanneer zij stelt dat het arrest en het standpunt van het auditoraat in de vorige procedure enkel zouden gelden in het kader van de toepassing van artikel 5.6.7 VCRO en dat in het bedoelde

auditoraatsverslag duidelijk werd gesteld dat zonder toepassing van dit artikel de milieuvergunning niet kon worden toegekend wegens de onverenigbaarheid van de inrichting met de stedenbouwkundige voorschriften. Voorts stelt zij dat het aan de verwerende partij toekomt om de betrouwbaarheid na te gaan van het plannetje waarop zij zich steunt om tot het vergunde karakter van de betrokken gebouwen te besluiten.

9. De tussenkomende partij laat gelden dat het normdoel van de formelemotiveringswet werd bereikt aangezien verzoeker een inhoudelijk “verweer” voert, dat het vorige vernietigingsarrest betrekking had op de toepassingsvoorwaarden van artikel 5.6.7, § 1, VCRO, dat de toepassing van dit artikel kadert in de beoordeling van de gehele inrichting, dat het voor zich spreekt dat de verwerende partij bevoegd is om bepaalde rubrieken wel en andere niet te vergunnen, dat in de bestreden beslissing geen toepassing wordt gemaakt van artikel 5.6.7, § 1, VCRO, dat er dan ook geen sprake is van de miskennis van arrest nr. 225.624 van 28 november 2013, dat in de bestreden beslissing wordt gemotiveerd waarom het advies van de dienst Stedenbouwkundige Vergunningen niet kan worden bijgetreden, dat de gehele inrichting immers niet aan de orde is, dat duidelijk wordt gesteld dat enkel die rubrieken vergund worden die evident in overeenstemming zijn met de bestemming agrarisch gebied en die zich in de vergunde delen van de inrichting bevinden, dat de uiteindelijk vergunde rubrieken niet van aard zijn om hinder te veroorzaken, dat de verwerende partij zich met betrekking tot de stedenbouwkundige vergunningstoestand mocht steunen op de informatie die, onder meer door de gemeente Nijlen, ter beschikking werd gesteld, dat verzoeker in elk geval niet aantoont dat de verwerende partij ten onrechte tot de vaststelling is gekomen dat welbepaalde onderdelen van de inrichting wel degelijk vergund zijn of geacht worden te zijn, dat volgens de bestreden beslissing enkel een aantal specifieke rubrieken in de stedenbouwkundig vergunde of vergund geachte onderdelen van de inrichting geëxploiteerd mogen worden, dat de verwerende partij zich evenwel niet over de totaliteit van de inrichting heeft uitgesproken, dat de zorgvuldigheidsplicht in acht werd genomen en er geen

redenen zijn om aan te nemen dat de bestreden beslissing gebaseerd is op onjuiste informatie.

10. In haar laatste memorie voegt de tussenkomende partij nog toe dat de activiteiten die met het bestreden besluit vergund worden niet zonevreemd zijn en dat zij rekent op het in opmaak zijnde ruimtelijk uitvoeringsplan om rechtszekerheid te verkrijgen.

Beoordeling

11. Met het bestreden besluit wordt een milieuvergunning verleend voor de activiteiten, gelegen “in/op de stedenbouwkundig vergunde gebouwen en verhardingen” die verenigbaar worden geacht met “de ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften van het agrarisch gebied”.

Reeds in arrest nr. 225.624 van 28 november 2013 werd gesteld dat “[b]ij de stedenbouwkundige toetsing van een milieuvergunningsaanvraag [...] in principe uitgegaan [dient] te worden van de volledige inrichting die in de regel bestaat uit onlosmakelijke onderdelen”, dat [i]n voorliggende zaak [...] niet [valt] in te zien hoe enkel voor het gedeelte van de winkelruimte dat stedenbouwkundig vergund is, een milieuvergunning verleend kan worden” en dat “[d]ie ruimte [...] in werkelijkheid immers één ondeelbaar geheel [vormt]”.

De aangehaalde overwegingen hebben niet enkel betrekking op het geval waarbij de vergunningverlenende overheid gebruik maakt van de mogelijkheid om in toepassing van artikel 5.6.7 VCRO een zonevreemde milieuvergunning te verlenen. Ze vormen integendeel een algemene stelregel bij de toetsing van een milieuvergunningsaanvraag aan de geldende stedenbouwkundige voorschriften.

Te dezen kan de techniek van het gedeeltelijk verlenen van de gevraagde milieuvergunning niet verhelpen aan het feit dat het vergunde “tuin- en hobbycenter” geen agrarisch of para-agrarisch bedrijf is.

Het middel is gegrond.

VI. Substitutie

Standpunt van de partijen

12. Verzoeker vraagt dat de Raad van State in toepassing van artikel 36, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State “het arrest waarbij de onverenigbaarheid van de inrichting met de bestemming van agrarisch gebied en hieruit voortvloeiend de weigering van de milieuvergunning wordt vastgesteld” in de plaats zou stellen van de bestreden beslissing.

13. Volgens de verwerende partij kan voormelde bepaling niet worden toegepast omdat de thans bestreden beslissing niet gestoeld is op artikel 5.6.7 VCRO.

14. De tussenkommende partij stelt dat de bevoegdheid van de verwerende partij niet gebonden is en dat het gaat om een “uitzonderingsregime” dat steeds beperkend moet worden geïnterpreteerd.

Beoordeling

15. 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 de wetsgeschiedenis van de aangehaalde bepaling blijkt dat de substitutiebevoegdheid om “redenen van efficiëntie” aan de Raad van State werd toegekend, met name wanneer “de nieuw te nemen beslissing het gevolg is van een gebonden bevoegdheid van de bestuurlijke overheid”, waarbij onder meer gedacht wordt aan “de gevallen van feitelijke of a posteriori gebonden bevoegdheden, waaronder de hypothesen volgens dewelke de werking van de wet en bepaalde omstandigheden samen tot gevolg hebben dat het bestuur een welbepaalde beslissing dient te nemen terwijl de wet hem in het begin een zekere appreciatiemarge liet” (memorie van toelichting, Parl. St. Senaat, 2012-13, nr. 5-2277/1, 26-27).

16. Uit dit arrest vloeit voort dat de inrichting van de tussenkomende partij niet verenigbaar is met de bestemming agrarisch gebied. In arrest nr. 225.624 van 28 november 2013 werd reeds vastgesteld dat de inrichting niet vergund kan worden in afwijking van deze bestemming. 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 de bestuurlijke beroepen ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nijlen van 16 april 2007.

Het verzoek tot toepassing van artikel 36, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt ingewilligd.

VII. Rechtsplegingsvergoeding

17. Verzoeker vraagt de verwerende partij te veroordelen tot de betaling van een rechtsplegingsvergoeding begroot op 1.400 euro.

18. Overeenkomstig artikel 30/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de afdeling bestuursrechtspraak een rechtsplegingsvergoeding

toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en honoraria van de advocaat van de in het gelijk gestelde partij. Luidens artikel 67, § 1, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State bedraagt het basisbedrag van de rechtsplegingsvergoeding 700 euro, het minimumbedrag 140 euro en het maximumbedrag 1.400 euro.

Wat de begroting van de omvang van de rechtsplegingsvergoeding betreft, bepaalt artikel 30/1, § 2, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State :

“§ 2. De afdeling bestuursrechtspraak kan, bij met bijzondere redenen omklede beslissing, de vergoeding verlagen of verhogen, zonder echter de door de Koning voorziene maximale en minimale bedragen te overschrijden. In haar beoordeling houdt ze rekening met:

- 1° de financiële draagkracht van de in het ongelijk gestelde partij, om het bedrag van de vergoeding te verlagen;
- 2° de complexiteit van de zaak;
- 3° de kennelijk onredelijke aard van de situatie”.

Deze bepaling somt de criteria op waarmee de Raad van State rekening houdt om al dan niet af te wijken van het toe te kennen basisbedrag. Deze opsomming is limitatief zodat de Raad van State niet op andere gronden mag afwijken van het basisbedrag.

19. Te dezen brengt verzoeker geen concrete aan de zaak eigen argumenten bij om zijn vraag tot het toekennen van het maximumbedrag van 1.400 euro te verantwoorden. Uit wat voorafgaat volgt dat het basisbedrag van 700 euro dient te worden toegekend.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de deputatie van de provincie Antwerpen van 10 april 2014 waarbij de bestuurlijke beroepen ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nijlen van 16 april 2007, houdende het deels verlenen en deels weigeren van de milieuvergunning aan de BVBA Tuin- en Hobbycenter Hens voor het verder exploiteren en veranderen door wijziging, uitbreiding en toevoeging van een tuin- en hobbycenter, gelegen aan de Katerstraat 112 te Nijlen, slechts gedeeltelijk gegrond worden verklaard.

2. De bestuurlijke beroepen ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nijlen van 16 april 2007, houdende het deels verlenen en deels weigeren van de milieuvergunning aan de BVBA Tuin- en Hobbycenter Hens voor het verder exploiteren en veranderen door wijziging, uitbreiding en toevoeging van een tuin- en hobbycenter, gelegen aan de Katerstraat 112 te Nijlen, worden gegrond verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde milieuvergunning wordt geweigerd.

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

4. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan verzoeker.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen juli tweeduizend vijftien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys