

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 129.842 van 30 maart 2004
in de zaak A. 117.526/VII-25.932.**

In zake : Julia ENNEKENS (overleden),
Rechtsgeding hervat door :
François 'S JONGERS,
die woonplaats kiest bij
Advocaat F. DE PRETER,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Keizerslaan 3

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat B. STAELENS,
kantoor houdende te BRUGGE,
Bevrijdingslaan 4, bus 1.

tussenkommende partij :

René VAN ESPEN,
wonende te BEGIJNENDIJK,
Hannekensstraat 61.

DE R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Julia ENNEKENS op 1 maart 2002 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 17 december 2001 van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw waarbij de beroepen ingesteld tegen het besluit van 21 juni 2001 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant houdende, eensdeels, het verlenen aan René VAN ESPEN van de vergunning voor de exploitatie van een tankstation, gelegen aan de Ernest Claesstraat 113 te Scherpenheuvel-Zichem, en, anderdeels, weigering van de vergunning om op dezelfde locatie een car-wash, een L.P.G.-station en een grondwaterwinning te exploiteren, ongegrond worden verklaard en het beroepen besluit integraal wordt bevestigd;

Gelet op het arrest nr. 108.541 van 27 juni 2002 waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt bevolen;

Gezien de verzoekschriften tot voortzetting, ingediend door de verwerende en de belanghebbende partij;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van René VANESPEN;

Gelet op de beschikking van 4 april 2003 die deze tussenkomst toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. SOURBRON;

Gezien het overlijden van verzoekster op 1 december 2002;

Gezien het verzoekschrift tot hervatting van het rechtsgeding, ingediend door François 'S JONGERS;

Gelet op de beschikking van 4 september 2003 die de neerlegging van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 22 januari 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 26 februari 2004;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M.-R. BRACKE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat F. DE PRETER, die verschijnt voor de gedinghervattende partij en van Advocaat I. VANDEN BON die, loco Advocaat B. STAELENS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. SOURBRON;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Feiten

Overwegende dat de feitelijke gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Op 9 februari 2001 dient de tussenkomenende partij bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant een aanvraag in voor de exploitatie van een tankstation en car-wash, gelegen aan de Ernest Claesstraat 113 te Scherpenheuvel-Zichem.

Tot het voorwerp van de aanvraag behoort in concreto :

- het lozen van 0,1 m³/dag huisafvalwater in een ingebuisde baangracht;
- het lozen van 1,5 m³/u, 10 m³/dag en 2.700 m³/jaar bedrijfsafvalwater in een ingebuisde baangracht;
- een car-wash voor het wassen van maximaal 100 voertuigen per dag;
- een luchtcompressor met een vermogen van 5 kW;
- een ondergrondse opslagtank voor L.P.G. met een inhoud van 9.800 liter voor de uitbating van een L.P.G.-station;
- een opslag van 50.000 liter benzine in een ondergrondse gecompartmenteerde dubbelwandige houder;
- een opslag van 10.000 liter petroleum in een ondergrondse dubbelwandige houder;
- een opslag van 50.000 liter diesel en 15.000 liter stookolie in een ondergrondse gecompartmenteerde dubbelwandige houder;
- 2 multipompen met ieder 8 verdeelslangen en 1 aparte pomp met 2 slangen;
- een opslag van 1.000 liter diverse onderhoudsproducten voor motorvoertuigen in verpakkingen van maximaal 25 liter inhoud voor de verkoop in de shop;
- een grondwaterwinning met een opgepompt debiet van 2.500 m³ per jaar.

1.2. Naar aanleiding van de aanvraag wordt een openbaar onderzoek georganiseerd, waarbij 32 bezwaarschriften worden ingediend.

1.3. Met een besluit van 21 juni 2001 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant wordt de gevraagde vergunning gedeeltelijk verleend.

De vergunning voor het tankstation en de daarop betrekking hebbende onderdelen van de aanvraag wordt verleend voor een termijn van twintig jaar.

De vergunning wordt daarentegen geweigerd voor wat betreft de car-wash, de L.P.G.-installatie en de grondwaterwinning.

1.4. Tegen het voormeld besluit wordt administratief beroep ingesteld zowel door de tussenkommende partij als door derden-belanghebbenden :

- a. De tussenkommende partij, aanvrager van de vergunning, stelt bij de Vlaamse regering beroep in tegen de weigering in eerste aanleg van de L.P.G.-installatie.
- b. Met een op 7 augustus 2001 gedagtekend schrijven, nadien aangevuld met een schrijven van 29 augustus 2001, tekent de v.z.w. NATUURRESERVATEN beroep aan.

De milieuvereniging laat onder meer het volgende gelden :

"1. Het gebouw zou worden opgetrokken in een woongebied met landelijk karakter (dat grenst aan een natuurgebied en -reservaat (N-, R-gebied)), grenzend aan een landbouwzone met ecologische waarde op het gewestplan. Woongebieden met landelijk karakter zijn bestemd voor woningbouw in het algemeen en tevens voor landbouwbedrijven... De woongebieden moeten stroken met het plaatselijk landelijk karakter... Om reden van goede ruimtelijke ordening dient de bouwdiepte die in functie van de weg werd voorzien zoveel mogelijk beperkt te blijven. Een bouwdiepte van 50 m is een maximum. (Het huidige gebouw ligt gedeeltelijk in de landbouwzone). De exploitatie van een tankstation op deze locatie druist dus volledig in tegen het decreet op de ruimtelijke ordening".

- c. Op 9 augustus 2001 stellen de oorspronkelijke verzoekster en Marita NUYTS-COLIN, beiden woonachtig in de onmiddellijke omgeving van de betrokken inrichting, beroep in.

In het beroepschrift worden de volgende bezwaren tegen de exploitatie uiteengezet:

"De locatie waar de exploitatie zal worden gevestigd kan worden omschreven als een kleine groepering van landelijke woningen, volledig omringd door een uitgestrekt natuurgebied, met enkel nog bijkomend een landschappelijk waardevol agrarisch gebied aan de oostkant. Gelet op de bijzondere ligging past het niet om op die locatie een benzinestation te voorzien. Het is geenszins zo dat het hier louter gaat om een 'inrichting langs een drukke verbindingsweg, net buiten het dorpscentrum'. Deze passage in het besluit van de bestendige deputatie wekt de indruk dat de bestendige deputatie van mening was dat de omgeving een soort uitloper was van de dorpskern. Dit is niet correct. De inrichting is gelegen in een strook landelijk woongebied, gelegen aan het

kruispunt van twee wegen. Deze strook landelijk woongebied ligt tussen twee dorpskernen in. Men kan onmogelijk stellen dat deze strook ligt 'net buiten de dorpskern', die immers pas 500 meter verder, voorbij de brug over de Demer, een aanvang neemt.

Daarbij moet worden opgemerkt dat het hier geenszins gaat om het verder uitbaten van een bestaand servicestation : op de bewuste locatie is nooit een servicestation geweest, en dit in tegenstelling tot wat de beslissing van de bestendige deputatie lijkt te stellen.

Er kan ook worden opgemerkt dat het servicestation op een bijzonder kwetsbare locatie wordt ingeplant. Het, ondanks de zuivering in de KWS afscheider, wel degelijk vervuilde afvalwater stroomt zowat onmiddellijk het natuurgebied de Demerbroeken binnen. De vaststelling dat er zeer strenge normen gelden voor de lozing van mogelijk bezoedeld regenwater dat op de tankpiste terechtkomt, volstaat misschien in een normale situatie, doch geenszins indien, zoals hier het geloosde afvalwater onmiddellijk in een natuurgebied terechtkomt.

De thans vergunde inrichtingen zijn, voor zover kan worden opgemaakt uit de plannen gevoegd bij de vergunningsaanvraag, gelegen in een landelijk woongebied. De carwash en de grondwaterinstallatie werden -terecht-geweigerd gelet op hun ligging in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Luidens artikel 5.1.0. van het Inrichtingsbesluit van 28 december 1971 zijn de woongebieden bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf, voor zover deze taken van bedrijf omwille van redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische gebieden.

Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

Het Inrichtingsbesluit voert zo een driedubbele toets in : de aangevraagde inrichting dient vooreerst te vallen onder de termen 'handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf', de inrichting moet bestaanbaar zijn met de bestemming woongebied, en de inrichting moet verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

De verzoekende partijen stellen vast dat de bestreden beslissing op geen enkele wijze aanduidt hoe een vergunning voor een servicestation op die locatie verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving, die uitsluitend bestaat uit vrijstaande woningen, met uitsluiting van elk ander gebruik. Er wordt al evenmin met enig woord gerept over de bestaanbaarheid.

Enkel al om die reden kan de vergunning niet worden verleend.

Daarnaast moet er worden gezegd dat de bestreden vergunning op geen enkele wijze rekening houdt met de toegang die tot de inrichting zal worden genomen. De afdeling Wegen van het Vlaamse Gewest legt in principe op dat opritten en afritten materieel gescheiden dienen te zijn. Er dient voor te worden gezorgd dat het materieel onmogelijk is het terrein op een andere wijze op of af te rijden. Dit is in deze niet het geval.

Tenslotte moet er worden gezegd dat de opslagcapaciteit bijzonder groot is.

Een opslagcapaciteit van 50.000 liter, in drie verschillende tanks, kan als groot (maar niet enorm groot) worden beschouwd.

Vreemder is de opslagcapaciteit voor maar liefst 50.000 liter diesel, hetgeen bijzonder veel is.

Tenslotte kan zich de vraag stellen waarom de aanvrager een opslag van 15.000 liter stookolie nodig heeft. Voor eigen gebruik is dit veel, en het valt niet in te zien waarom de aanvrager dit nodig heeft voor beroepsdoeleinden. Hetzelfde kan gezegd worden voor de opslag van 10.000 liter petroleum".

1.5. In het kader van de beroepsprocedure worden een aantal adviezen uitgebracht :

- a. De afdeling Water adviseert op 6 augustus 2001 gunstig over "een grondwaterwinning bestaande uit een put met een maximale diepte van 75 meter in het zand van Diest (HCOV-code 0252) met een debiet van 10 m³/dag en 2500 m³/jaar".
- b. De afdeling Natuur adviseert op 9 augustus 2001 ongunstig over het door de tussenkomen de partij ingestelde beroep. Daarenboven is het adviesverlenend bestuur van oordeel dat "ook de uitbating van een tankstation met vergunning voor het lozen van 200 m³ afvalwater per jaar niet thuishoort in een overstroombaar gebied".
- c. Op 13 augustus 2001 verleent de Vlaamse Milieumaatschappij gunstig advies over de lozingsaspecten van de aanvraag. In dat advies wordt enkel het door de exploitant ingestelde beroep vermeld.
- d. Over de stedenbouwkundige aspecten van de zaak brengt de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen op 19 september 2001 het volgende advies uit :

"Volgens het gewestplan Aarschot-Diest (K.B. van 7 november 1978) is de inrichting deels gelegen in een woongebied met landelijk karakter (artikel 6.1.2.2. van het K.B. van 28 december 1972) (een 50 meter diepe strook vanaf de voorliggende weg) en deels in landschappelijk waardevol agrarisch gebied (artikel 11.4.1. en 15.4.6.1. van het K.B. van 28 december 1972).

Voor de plaats in kwestie bestaat er geen goedgekeurd gemeentelijk plan van aanleg.

De afdeling R.O.H.M. Vlaams-Brabant deelt mij mee dat op 23 februari 2001 een negatief advies werd uitgebracht op een verzoek tot het verstrekken van een stedenbouwkundig attest nr. 2.

Bijgevolg brengt de Afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen voor de aanvraag volgend advies uit :

- het gedeelte van de inrichting gelegen in het woongebied met landelijk karakter wordt gunstig geadviseerd.
 - het gedeelte van de inrichting gelegen in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied wordt ongunstig geadviseerd, omwille van de onverenigbaarheid van de inrichting met de voor het terrein geldende planologische voorschriften".
- e. Op 19 september 2001 wordt door de afdeling Milieuvergunningen voorgesteld om de beroepen ongegrond te verklaren en het beroepen besluit te bevestigen.

- f. Door de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie wordt op 9 oktober 2001 eveneens voorgesteld om de beroepen ongegrond te verklaren en het beroepen besluit te bevestigen.

1.6. Met het bestreden besluit van 17 december 2001 van de Vlaamse minister van leefmilieu en landbouw worden de beroepen ingesteld tegen het besluit van 21 juni 2001 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant ongegrond verklaard en wordt het beroepen besluit, waarbij de gevraagde vergunning gedeeltelijk wordt verleend, integraal bevestigd.

Dit besluit steunt op de volgende motivering :

"(...)

Gelet op de ligging van de inrichting deels in woongebied met landelijk karakter (een 50 m diepe strook vanaf de weg) en deels in landschappelijk waardevol agrarisch gebied volgens het gewestplan Aarschot-Diest, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 7 november 1978;

Gelet op het feit dat de inrichting gelegen is op een afstand van :

- circa 650 m van een woongebied ander dan een woongebied met landelijk karakter;
- circa 1300 m van een woonuitbreidingsgebied;
- circa 750 m van een recreatiegebied;
- circa 1100 m van een parkgebied;
- circa 200 m van een natuurgebied met wetenschappelijke waarde;
- circa 150 m van een natuurgebied;

Overwegende dat vanuit oogpunt van de stedenbouwkundige en ruimtelijke aspecten gesteld kan worden dat de exploitatie van de inrichting die het voorwerp van de voormelde milieuvergunningsaanvraag uitmaakt, enerzijds verenigbaar is met de toepasselijke ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften, voor het gedeelte van de inrichting gelegen in het woongebied met landelijk karakter en anderzijds onverenigbaar voor het gedeelte van de inrichting gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied;

Overwegende dat de visuele inpassing gebeurd is bij het verlenen van de bouwvergunning; dat in verband met de bouwvergunning in opdracht van Mevrouw ENNEKENS een procedure tot schorsing en vernietiging loopt bij de Raad van State;

Overwegende dat in tegenstelling tot wat valt te lezen op pagina 7 van het beroepen besluit, de vergunning wordt verleend 'voor het verder uitbaten en veranderen van een tankstation', het hier wel degelijk om een nieuwe inrichting gaat; dat dit is recht gezet in een erratum van 24 juli 2001;

Overwegende dat het beroep van de exploitant zich enkel richt tegen het niet vergunnen van de LPG-installatie; dat bijgevolg er van uit wordt gegaan dat deze zich neerlegt bij de weigering in eerste aanleg van de vergunning voor de car-wash en de grondwaterwinning;

Overwegende dat het beroep van de v.z.w. NATUURRESERVATEN en het beroep door derden zich richten tegen de uitbating van het tankstation met LPG-installatie op zich;

Overwegende dat het perceel een rechthoekige vorm heeft met straatbreedte van 31 m en een diepte van 85 m; dat zowel op het linker als het rechter aanpalend perceel een woning op circa 3 m van de perceelgrens staat; dat de

voorkant van het perceel paalt aan de drukke verbindingsweg Averbode-Zichem; dat zich binnen een straal van 100 m zo'n 15 woningen bevinden;

Overwegende dat de exploitatie gevestigd zal worden in een kleine groep landelijke woningen volledig omringd door een uitgestrekt natuurgebied, met enkel een landschappelijk waardevol agrarisch gebied aan de oostkant; dat een natuurgebied met wetenschappelijke waarde zich situeert op een afstand van 200 m van de inrichting;

Overwegende dat voor wat betreft het gedeelte weigering van de vergunning van de LPG-tank gesteld kan worden dat de aangevraagde ondergrondse dubbelwandige opslag voor 9.800 liter LPG voldoet aan de bepalingen van het koninklijk besluit van 21 oktober 1968 (afstandsregels) betreffende de opslagplaatsen voor vloeibaar gemaakte handelspropan, handelsbutaan of mengsels daarvan in vaste ongekoelde houders en gewijzigd bij latere koninklijke besluiten; dat de aangevraagde LPG verdeelinstallatie voldoet aan de bepalingen van titel II van het Vlarem; dat de aangevraagde indelingsrubrieken niet vallen onder de toepassing van artikel 8 § 1 van titel I van het Vlarem, waarbij een veiligheidsrapport is vereist;

Overwegende dat LPG een zeer brandbaar gas is dat onder druk in vloeibare vorm wordt opgeslagen; dat dit een risico op brand en explosie met zich meebrengt bij onzorgvuldig werken of lekkages;

Overwegende dat de exploitant overeenkomstig artikel 5, § 2, 11°, e) en f) van titel I van het Vlarem in de milieuvergunningsaanvraag moet vermelden welke voorziene maatregelen hij gaat treffen om het algemene effect van de emissies en de risico's op het milieu te voorkomen of tot een minimum te beperken en dit zowel voor geluid, trillingen, stralingen, lucht- bodem- en waterverontreiniging als voor het gevaar voor de mens buiten de inrichting en het leefmilieu; dat voor tankstations onder andere de veiligheid een belangrijke rol speelt bij de opslag en het afleveren van met name LPG; dat minimale afstanden ten opzichte van woningen en constructieve eisen met betrekking tot scheidingswanden, plafonds en vloeren eveneens de veiligheid vergroten;

Overwegende dat in de milieuvergunningsaanvraag onvoldoende wordt aangetoond, eventueel geattesteerd door een erkend VR-deskundige, dat de aangevraagde exploitatie van een ondergrondse dubbelwandige LPG-houder voor 9.800 liter en een bijhorende brandstofverdeelinstallatie met verdeelslang voldoende waarborgen biedt om de externe veiligheidsrisico's voor brand- en ontploffingsgevaar te voorkomen of te beperken;

Overwegende dat in de onmiddellijke omgeving van de inrichting zich een 15-tal woningen bevinden; dat de dichtste woning zich op 10 m bevindt; dat volgens de Nederlandse wetgeving 'Besluit LPG-tankstations' de minimale afstand tussen enerzijds een externe woning en het vulpunt en de opstelplaats van de tankwagen 80 m moet bedragen; dat hierdoor wordt bevestigd dat het risico voor de meest nabijgelegen woningen onaanvaardbaar groot is;

Overwegende dat het met koolwaterstoffen vervuilde hemelwater afkomstig van de tankpiste eerst doorheen een KWS -afscheider met coalescentieafscheider wordt gestuurd alvorens te worden geloosd in een ingebuisde baangracht; dat het huishoudelijk afvalwater afkomstig is van de sanitaire installaties en via een septische put in dezelfde baangracht terechtkomt die uitmondt in de Zwartebeek (viswaterkwaliteit) en dat volgens het Investeringsprogramma van 1999 via de geplande collector Averbode en de bestaande collector Zichem deze baangracht zal worden aangesloten worden op de bestaande rioolwaterzuiveringsinstallatie Zichem;

Overwegende dat de Zwartebeek uitmondt in de Leigracht die midden doorheen het natuurreervaat de Demerbroeken loopt; dat bij hevige regenval de Leigracht sterk gezwollen staat en het water van de zijriviertjes zoals de Zwartebeek niet goed meer afvoert; dat het geloosde afvalwater na doorgang

doorheen de KWS afscheider met coalescentieafscheider geschikt is om te lozen op oppervlaktewater; dat bijgevolg de kans op verontreiniging klein is;

Overwegende dat de bedrijfsterreinen te midden van het 23ste vogelrichtlijn-gebied Demervallei liggen dat werd afgebakend door de Europese Gemeenschap op 2 april 1979 en door de Vlaamse regering werd aangeduid op 17 oktober 1988; dat aan de overkant van de weg zich een EG - Habitatrichtlijn-gebied 'Demervallei ten Oosten van Aarschot' (gebied nr. 13) bevindt; dat deze Europese Richtlijn 92/43/EEG (Habitatrichtlijn) het behoud van de biodiversiteit tot doel heeft en naar de instandhouding van natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna die hiervan deel uitmaken; dat het effect van de uitbating van het tankstation zo als het nu voorligt als aanvaardbaar kan worden beschouwd voor wat betreft het effect van deze 2 gebieden en de woonomgeving;

Overwegende dat het tankstation gelegen is langs een drukke verbindingsweg en geen belemmering zal vormen voor een vlotte verkeersafwikkeling;

Overwegende dat na de gewestelijke milieuvergunningscommissie van 24 september de exploitant de mogelijkheid heeft gekregen om tegen 9 oktober 2001 zijn milieuvergunningsaanvraag beter te motiveren met betrekking tot de externe veiligheidsrisico's en van het aspect fauna en flora (ligging in EG vogelrichtlijn-gebied);

Overwegende dat op de gewestelijke milieuvergunningscommissie van 9 oktober 2001 werd vastgesteld dat de studie van 3 oktober 2001 voor wat betreft de risico's voor de natuur als volwaardig kan worden beschouwd; dat met betrekking tot de veiligheidsrisico's de exploitant in zijn aanvullend schrijven van 4 oktober 2001 nog altijd onvoldoende aantoonde dat de LPG-houder met bijhorende brandstofverdeelininstallatie voldoende waarborgen biedt om de externe veiligheidsrisico's te voorkomen of te beperken;

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 inrichting tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt behalve voor de volgende onderdelen van de aanvraag :

- de carwash,
- een LPG-tank,
- een grondwaterwinning".

1.7. Bij besluit van 23 juli 2001 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Scherpenheuvel-Zichem is aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het oprichten van een tankstation met luifel en reclamepaneel. Bij 's Raads arrest nr. 103.001 van 29 januari 2002 is de schorsing van de tenuitvoerlegging van voormelde stedenbouwkundige vergunning bevolen en bij arrest nr. 118.652 van 25 april 2003 werd deze vergunning vernietigd;

2. De gegrondheid van het beroep

2.1. Overwegende dat in het eerste middel onder meer wordt aangevoerd wat volgt :

"Genomen uit, de schending van artikel 5 en 19 van het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (Inrichtingsbesluit), de bestemming landelijk woongebied volgens het gewestplan Aarschot-Diest, de artikelen 2 en 3 van de Wet houdende uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en artikel (...) 52,3° b van het Vlarem I.

Doordat, de vergunning wordt verleend voor de exploitatie van een tankstation in een landelijk woongebied.

Terwijl, handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf slechts toelaatbaar zijn in een woongebied op voorwaarde dat deze taken bestaanbaar zijn met de bestemming woongebied en verenigbaar zijn met de goede ruimtelijke ordening, en de vergunning de motieven hiervoor dient aan te duiden.

En doordat, de vergunning geen gemotiveerde beslissing over de over deze problematiek geuite bezwaren bevat.

Terwijl de vergunning een gemotiveerde beslissing over de geuite bezwaren dient te bevatten.

(...)

TOELICHTING

Luidens artikel 5 van het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (Inrichtingsbesluit) zijn de woongebieden bestemd voor wonen, handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf, voor (zover) deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in daartoe aangewezen gebieden moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven.

Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

De gewestplanvoorschriften hebben verordenende kracht. Een vergunningverlenende overheid dient, zelfs in het kader van een milieuvergunningaanvraag, te onderzoeken of de aanvraag niet in strijd is met deze voorschriften.

Volgens de vaste rechtspraak van uw Raad dient de vergunningverlenende overheid te onderzoeken of de aangevraagde werken en handelingen bestaanbaar zijn met de bestemming woongebied, alsook dat zij verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.

Dit onderzoek moet blijken uit de motivering van de beslissing.

In casu is dit niet gebeurd.

De diverse adviesinstanties beperken hun onderzoek tot de vaststelling dat een benzinestation in overeenstemming is met het landelijk woongebied. Ook de bestreden beslissing gaat hier niet nader op in.

Het middel is alleen al daarom ernstig.

In zoverre er gewezen wordt op de afgeleverde stedenbouwkundige vergunning kan worden gesteld dat deze specifiek om deze reden werd geschorst door uw Raad.

Bovendien kan worden opgemerkt dat deze problematiek door de verzoekende partij is opgeworpen in haar beroepschrift. Luidens artikel 52, 3° b van het Vlarem I dient de beslissing van de minister een gemotiveerde beslissing over de bezwaren te bevatten.

Ook om die reden is het middel gegrond.

(...)"

2.2. Overwegende dat de verwerende partij hierop in haar memorie van antwoord volgend verweer voert :

- “II.1.1. De verzoekende partij meent dat de bestreden beslissing de artt. 5 en 19 van het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen schendt, alsook de bestemming woongebied volgens het gewestplan Aarschot-Diest en de artt. 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 houdende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en de artt. 21 § 2 en 52 3° b van het Besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna Vlarem I).
- De verzoekende partij meent meer bepaald dat het tankstation in casu niet kon worden vergund gezien zijn ligging in het daar aanwezige landelijk woongebied. Zij meent bovendien dat de vergunningsbeslissing ter zake niet afdoende werd gemotiveerd. De verwerende partij gaat niet akkoord met de stelling van de verzoekende partij.
- II.1.2. De verwerende partij gaat uiteraard met de verzoekende partij akkoord wanneer zij opmerkt dat (de) milieuvergunning kan geweigerd worden wegens een planologische onverenigbaarheid. De aan de orde zijnde inrichting is gelegen in een landelijk woongebied. Een landelijk woongebied sluit ex art. 5.1.0 van het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (K.B. gewestplannen) de vergunning van een tankstation als vorm van handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf niet a priori uit.
- Het K.B. gewestplannen vereist enkel dat een dergelijke inrichting verenigbaar moet zijn met de onmiddellijke omgeving.
- De verzoekende partij beweert dat de verwerende partij deze verenigbaarheid niet onderzocht noch afdoende gemotiveerd heeft.
- II.1.3. Uit de bestreden beslissing, in haar geheel beschouwd, blijkt weldegelijk op een afdoende manier waarom het kwestieuze tankstation verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving.
- In de bestreden beslissing wordt de inrichting gesitueerd ten aanzien van de andere bestemmingsgebieden. Daarnaast wordt het perceel van (de) inrichting gesitueerd ten aanzien van de directe omgeving. In de bestreden beslissing wordt aangegeven dat er in een straal van 100 meter zich een 15-tal woningen bevinden. Bovendien wordt er gewezen op het feit dat de inrichting paalt aan een drukke gewestweg.
- De bestreden beslissing wijst er ook op dat het afvalwater geen probleem vormt gezien (...) er een KWS-afscheider met coalescentieafscheider geplaatst moet worden.
- De bestreden beslissing motiveert ook dat het tankstation, zoals deze wordt toegelaten in de vergunning, in overeenstemming is met de Vogel- en Habitatrichtlijn.
- Na al deze elementen in acht te hebben genomen heeft de verwerende partij geoordeeld dat de inrichting verenigbaar is met de omgeving die bestemd is als een landelijk woongebied.
- II.1.4. Daarbij dient verder opgemerkt te worden dat de verwerende partij ter zake een discretionaire bevoegdheid heeft die slecht(s) marginaal kan worden getoetst. Gezien de verwerende partij de verenigbaarheid met de omgeving op alle punten heeft onderzocht en tot de verenigbaarheid heeft besloten werd aan de motiveringsplicht voldaan.
- Bovendien is het klaar dat de beslissing van verwerende partij een

beslissing ingevolge een administratief beroep betreft, het betreft geen jurisdictionele beslissing.

De verplichting tot formele motivering van bestuurshandelingen opgelegd door de Wet der Motivering Bestuurshandelingen is niet gelijk te stellen met de verplichting tot motivering van de jurisdictionele beslissingen, die door de Grondwet is voorgeschreven. Zo is een bestuur niet verplicht alle door de partijen aan-gevoerde feitelijke en juridische argumenten te beantwoorden, terwijl een rechter dit wel moet doen. Het bestuur moet bijgevolg -behoudens andersluidende bepalingen- niet elk bezwaar tegen bijvoorbeeld een onteigening, een bouwvergunning, een milieuvergunning, een onbewoonbaarverklaring, een tuchtstraf, een afdanking wegens beroepsonbekwaamheid, het ontnemen van een bepaalde functie, enz., weerleggen. Het volstaat dat de determinerende motieven voor het besluit worden aangeduid, m.a.w. dat de motivering op zichzelf afdoende is. (OPDEBEECK, I. en COOLSAET, A., 'Formele motivering van bestuurshandelingen', in Administratieve rechtsbibliotheek, Brugge, Die Keure, 1999, 159).

De verzoekende partij wijst er dus terecht op dat zij (de) verenigbaarheid met de ruimtelijke ordening in haar beroepsschrift heeft uitgewerkt. De motiveringsplicht gaat evenwel niet zover dat dit argument apart en uitvoerig dient te worden behandeld. Het feit dat uit de beslissing in haar geheel afdoende blijkt dat de inplanting verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving volstaat";

dat dit verweer identiek is aan die in haar nota neergelegd in het kader van de schorsingsprocedure;

2.3. Overwegende dat in de memorie van wederantwoord de verzoekende partij als volgt repliceert :

"De verwerende partij en de tussenkomende partij beperken zich in hun antwoord voornamelijk tot het zoeken van passages in de bestreden beslissing waaruit zou blijken dat de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving toch onderzocht zou zijn.

Een deugdelijk onderzoek van de onmiddellijke omgeving vereist vooreerst dat de overheid zich een correct beeld vormt van die onmiddellijke omgeving. In deze heeft de overheid zich beperkt tot de vaststelling dat het tankstation gelegen is aan een drukke verbindingsweg, en dat zich een vijftiental woningen bevinden in een straal van 100 meter.

Een bijzonder concreet en diepgaand onderzoek van die onmiddellijke omgeving is dit niet.

Men zal al evenmin concreet een beoordeling kunnen vinden waaruit blijkt dat de vergunningverlenende overheid de verenigbaarheid met die onmiddellijke omgeving van het benzinestation, zoals het in concreto wordt geconcipieerd, heeft onderzocht";

2.4. Overwegende dat in haar "memorie van tussenkomst" de tussenkomende partij verschillende motieven van de bestreden beslissing aanhaalt

waaruit zou blijken waarom de verwerende partij van oordeel is dat een tankstation zonder L.P.G.-verdeelininstallatie verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving; dat zij betoogt dat de ligging van de inrichting wel degelijk concreet beschreven werd door de overweging dat de exploitatie gevestigd zal worden "in een kleine groep landelijke woningen, aan een drukke verbindingsweg omringd door een uitgestrekt natuurgebied"; dat zij er voorts op wijst dat op het betrokken perceel reeds sedert tientallen jaren een handelsvestiging aanwezig is, dat zij tenslotte uitvoerig citeert uit een advies "in verband met het beroep tegen de toegekende milieuvergunning door de Bestendige Deputatie van de Provincie Vlaams-Brabant voor de oprichting van een tankstation Ernest Claesstraat 113 te Zichem" dat zij in oktober 2001 heeft laten opstellen door een erkend deskundige "Fauna & Flora en Monumenten & Landschappen"; dat zij inzonderheid verwijst naar de passages van dat advies die handelen over de verenigbaarheid van het tankstation met de omgeving;

2.5. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie nog benadrukt dat met de overweging "dat het tankstation gelegen is langs een drukke verbindingsweg en geen belemmering zal vormen voor een vlotte verkeersafwikkeling" in het bestreden besluit wel degelijk wordt aangegeven dat de inrichting verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving, aangezien een tankstation enkel verenigbaar is met een drukke verbindingsweg indien het geen belemmering zou vormen voor een vlotte verkeersafwikkeling; dat zij er de aandacht op vestigt dat ook aandacht werd gegeven aan andere belangrijke elementen uit de dichtste omgeving en dat aldus geen vergunning werd toegekend wat de L.P.G.-tank betreft, precies mede omdat de meest nabije woning zich op dichte afstand bevindt;

2.6. Overwegende dat de argumenten van de partijen als volgt worden beoordeeld :

2.6.1. In het bestreden besluit wordt gewezen op de ligging van de inrichting "deels in woongebied met landelijk karakter (een 50 meter diepe strook vanaf de weg) en deels in landschappelijk waardevol agrarisch gebied volgens het gewestplan Aarschot-Diest, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 7 november 1978".

Met betrekking tot de stedenbouwkundige en ruimtelijke aspecten van de vergunningsaanvraag wordt overwogen dat "de exploitatie van de inrichting (...) enerzijds verenigbaar is met de toepasselijke ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften, voor het gedeelte van de inrichting gelegen in het woongebied met

landelijk karakter en anderzijds onverenigbaar voor het gedeelte van de inrichting gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied".

2.6.2. Luidens artikel 5.1.0. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen inrichtingsbesluit zijn woongebieden bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichting en, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven. Verder bepaalt dat artikel :

"Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving".

Luidens artikel 6.1.2.2. van hetzelfde koninklijk besluit zijn woongebieden met een landelijk karakter bestemd voor woningbouw in het algemeen en tevens voor landbouwbedrijven.

Het bestemmingsvoorschrift van artikel 6.1.2.2. houdt een nadere aanwijzing in voor bepaalde woongebieden. Daaruit volgt onder meer dat de tweede voorwaarde vervat in artikel 5.1.0. van meervermeld besluit met betrekking tot de verenigbaarheid van de bedrijven, voorzieningen en inrichtingen met de onmiddellijke omgeving, ook geldt in woongebieden met een landelijk karakter.

2.6.3. Uit de gehele motivering van het bestreden besluit blijkt dat de vergunningverlenende overheid bijna uitsluitend oog heeft gehad voor de argumenten die de exploitant in zijn beroepschrift had aangevoerd tegen het niet vergunnen in eerste aanleg van de L.P.G.-installatie.

Daarnaast wordt in het bestreden besluit ook uitvoerig aandacht besteed aan de milieu-effecten die de inrichting kan hebben op het natuureservaat "de Demerbroeken", het vogelrichtlijngebied "Demervallei" en het habitatrictlijngebied "Demervallei ten oosten van Aarschot". Die beoordeling heeft louter betrekking op de milieuhygiënische aspecten van de zaak.

2.6.4. Met betrekking tot de uit artikel 5. 1.0. van het inrichtingsbesluit van 28 december 1972 voortvloeiende verplichting om de verenigbaarheid van de inrichting met de onmiddellijke omgeving te onderzoeken, valt de motivering van het bestreden besluit daarentegen bijzonder mager uit.

In het bestreden besluit wordt weliswaar vastgesteld dat "zowel op het linker als het rechter aanpalend perceel een woning op circa 3 m van de perceelsgrens staat", dat "zich binnen een straal van 100 m zo'n 15 woningen bevinden" en dat "de exploitatie gevestigd zal worden in een kleine groep landelijke woningen volledig omringd door een uitgestrekt natuurgebied".

Die vaststellingen blijken echter deel uit te maken van een bredere motivering waarin de externe veiligheidsrisico's van de aanvraag, en meer in het bijzonder van de aangevraagde L.P.G.-installatie, worden onderzocht en hebben als dusdanig geen uitstaans met de stedenbouwkundige toetsing van de aanvraag.

Bovendien blijkt uit die beschrijving niet hoe de overheid ertoe is kunnen komen te stellen dat in die omgeving een tankstation kan worden ingepast.

2.6.5. In strijd met wat de verwerende partij voorhoudt heeft de overweging dat "het tankstation gelegen is langs een drukke verbindingsweg en geen belemmering zal vormen voor een vlotte verkeersafwikkeling" geen uitstaans met de stedenbouwkundige toetsing van de aanvraag. In dat motief gaat het wel degelijk over de effecten van de inrichting op het verkeer. Bovendien blijkt uit het louter beschrijvende gegeven dat het tankstation gelegen is aan een drukke verbindingsweg, nog niet dat de inrichting ook verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving.

2.6.6. Wat betreft de eigenlijke stedenbouwkundige toetsing van de aanvraag, meende de verwerende partij, blijkens de motivering van het bestreden besluit, te kunnen volstaan met een eenvoudige verwijzing naar de op 23 juli 2001 verleende stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van een tankstation met luifel en reclamepaneel. Daargelaten de bedenking dat zulke verwijzing niet in aanmerking kan worden genomen omdat de beoordeling van de verenigbaarheid van de inrichting met de onmiddellijke omgeving ook moet blijken uit het besluit dat over de ingediende milieuvergunningsaanvraag genomen wordt, wordt in het bestreden besluit enkel gewag gemaakt van de "visuele inpassing" van de inrichting, hetgeen hoogstens een deelaspect kan zijn van de beoordeling waartoe de vergunningverlenende overheid krachtens artikel 5.1.0. van het inrichtingsbesluit gehouden is. Daarenboven moet vastgesteld worden dat de stedenbouwkundige vergunning van 23 juli 2001 inmiddels door de Raad van State vernietigd werd bij arrest nr. 118.652 van 25 april 2003, precies omdat de stedenbouwkundige verenigbaarheid van de inrichting met de onmiddellijke omgeving niet afdoende werd gemotiveerd.

2.6.7. Een zorgvuldige motivering van de verenigbaarheid van de

inrichting met de onmiddellijke omgeving was des te meer aangewezen nu in het beroepsschrift dat de verzoekende partij had ingediend tegen de in eerste aanleg genomen beslissing over de ingediende milieuvergunningsaanvraag gewezen werd op de "bijzondere ligging" van het tankstation te midden van "een kleine groepering landelijke woningen" in een (onmiddellijke) omgeving "die uitsluitend bestaat uit vrijstaande woningen, met uitsluiting van elk ander gebruik" en op de uit artikel 5.1.0. van het inrichtingsbesluit van 28 december 1972 voortvloeiende verplichting van de vergunningverlenende overheid om de verenigbaarheid van de inrichting met de onmiddellijke omgeving te onderzoeken.

Artikel 52, 3°, b), van het Vlarem I-besluit van 6 februari 1991 vereist nochtans dat de uitspraak over het bij de Vlaamse minister ingestelde beroep een gemotiveerde beslissing dient te bevatten over de aanspraken en bezwaren die door de indieners van het beroep werden gesteld.

Het middel is gegrond,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 17 december 2001 van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw waarbij de beroepen ingesteld tegen het besluit van 21 juni 2001 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant houdende, eensdeels, het verlenen aan René VAN ESPEN van de vergunning voor de exploitatie van een tankstation, gelegen aan de Ernest Claesstraat 113 te Scherpenheuvel-Zichem, en, anderdeels, weigering van de vergunning om op dezelfde locatie een car-wash, een L.P.G.-station en een grondwaterwinning te exploiteren, ongegrond worden verklaard en het beroepen besluit integraal wordt bevestigd.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 175 euro, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

De kosten van het annulatieberoep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 125 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op dertig maart tweeduizend en vier, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.