RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 70.809 van 15 januari 1998
in de zaak A. 75.297/VII-15.757.

In zake : de n.v. ALGEMENE BOUWONDERNEMINGEN R. MAES,
die woonplaats kiest bij
Advocaten L. NEELS en G. SEPELIE,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 267

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat E. VAN ACKER,
kantoor houdende te GENT,
Brugsesteenweg 318.

DE VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. ALGEMENE BOUWONDERNEMINGEN R. MAES op 11 augustus 1997 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling van 11 juni 1997 waarbij het beroep van de AMINAL, bestuur milieu-vergunningen, aangetekend tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 12 december 1996 houdende het verlenen aan de verzoekende partij van de vergunning om een bestaande bouwonderneming verder te exploiteren, behalve wat de opslag van 15.000 l benzine in een ondergrondse enkelwandige tank en van 1 x 10.000 l diesel en 1 x 5000 l mazoutverwarming en 1 x 7000 l stookolie in ondergrondse enkelwandige tanks betreft, gegrond wordt verklaard en de vergunning wordt gewei-gerd;

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de artikelen 17 en 18;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 4 november 1997 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 20 november 1997;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat C. DE WOLF die, loco Advocaten L. NEELS en G. SEPELIE verschijnt voor de verzoekende partij, en van Advocaat E. VAN ACKER die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur E. LANCKSWEERDT;

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

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak de volgende zijn :

1.1. De verzoekende partij, een algemene bouwonderneming erkend in de klasse 8, categorie D, verkrijgt op 31 maart 1967 een exploitatievergunning voor een bedrijfscomplex met hout- en metaalbewerking, beton-

warenfabricatie en benzine- en mazoutstapels, dit voor een termijn van dertig jaar.

Nadien worden nog een aantal uitbreidingsvergunningen verleend.

1.2. Op 6 juni 1996 dient de verzoekende partij een aanvraag in bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen voor een vergunning voor het verder exploiteren (hernieuwen van de vergunning) van een bestaande bouwonderneming aan de Toemaattragel te Gent.

1.3. De bestendige deputatie verleent op 12 december 1996 de vergunning voor een termijn van drie jaar voor wat betreft :

"Rubriek
3.6.2.1(3)
Een zuiveringsinstallatie voor het behandelen van sanitair, hemel- en bedrijfsafvalwater met een debiet van 28 m^3 per dag (droogweerdebiet), voorzien van een gelijkwaardige controle-inrichting.
4.3.b.1(3)
Een verfspuitinrichting met een geïnstalleerd vermogen van 2,2 kW (spuitwand) en een compressor van 4 kW.
12.1.1(2)
Een noodgroep van 365 kW.
12.2.1(3)
Een transformator van 400 kVA.
15.1.1 (3)
Het stallen van maximum 25 vrachtwagens en heftrucks
15.3(2)
Een onderhoudswerkplaats voor voertuigen met gebruik van 1 brug en twee schouwputten.
15.4.1(3)
Het wassen van maximum 9 bedrijfswagens en/of hoge drukreiniger van 5,5 kW.
16.3.2.2(2)
Vier vaste compressoren met een totaal vermogen van 80,5 kW (2 x 21 kW, 1 x 34,5 kW en 1 x 4 kW).
16.7.2(2)
Het opslaan van lasgassen (argon/CO_2, zuurstof, acetyleen, propaan) voor een gezamenlijke hoeveelheid van 3 000 l (500 l zuurstof - 1 000 l inerte gassen - 1500 l acetyleen-propaan).

17.3.3.3(1)
Opslag van 2 500 kg HCl.
17.3.4.2(2)
Opslag van 10 000 l benzine in een ondergrondse houder 1 000 l verf en solventen in vaten en bussen.
17.3.6.2(2)
Opslag van 35 000 l diesel (1 x 25 000 l + 1 x 10 000 l), 21 200 l stookolie (2 x 10 000 l + 1 200 l) 1 x 1 200 l petrol in ondergrondse en bovengrondse houders.
17.3.7.1(3)
Opslag in vaten van 4 000 l smeeroliën, 2 000 l afvalolie en 14 000 l ontkistingsoliën.
17.3.9.2(2)
Drie verdeelpompen, resp. voor mazout, benzine en diesel.
19.3.3(1)
Een schrijnwerkerij met een geïnstalleerd vermogen van 315 kW.
19.6(2)
Opslag van 40 ton hout in lokalen en 200 ton in open lucht.
24.4(3)
Een labo voor controle van betonkwaliteit met een triltafel en een pers.
29.5.2.2(2)
Een atelier voor metaalbewerking met een geïnstalleerd vermogen van 55 kW (atelier metaalbewerking) en 47 kW (ijzerbinderij).
30.2.2(2)
- Een prefabafdeling (1) met een gezamenlijk geïnstalleerd vermogen van 63 kW (totaal vermogen prefab 1, 2, 3 = 346 kW).
- Een prefabafdeling (2) met een gezamenlijk geïnstalleerd vermogen van 112 kW (totaal vermogen prefab 1, 2, 3 = 346 kW).

30.3.b(2)
Een betoncentrale en toebehoren met een geïnstalleerd vermogen van 136 kW.
30.7.2(2)
Een prefabafdeling (3) met een gezamenlijk geïnstalleerd vermogen van 172 kW (totaal vermogen prefab 1, 2, 3 = 346 kW).
31.1.1(2)
Een noodgroep met een nominaal vermogen van 365 kW.
39.3(3)
1 stoomketel Weiss van 7 370 l en 2 stoomketels Viessmann van 8 400 l en 9 500 l.
39.4.1(3)
Een warmtewisselaar in de betoncentrale voor aanmaak van warm water gebruikt bij de productie van beton met een waterinhoud van 3 000 l.
43.1.2(2)
4 stookinstallaties met een warmtevermogen van totaal 4 231 kW als volgt : 1 stoomketel Weiss (1 163 kW) hout of stookolie, 2 stoomketels Viesmann (1 335 kW

en 1 512 kW - aardgas) en 1 stookinstallatie in de ijzerbinderij van 221 kW".

De vergunning wordt wel geweigerd voor wat betreft :

"Rubriek
17.3.4.2(2)
Opslag van 15 000 l benzine in een ondergrondse, enkelwandige tank;
17.3.6.2(2)
Opslag van 1 x 10 000 l diesel en 1 x 5 000 l mazout verwarming en 1 x 7 000 l stookolie in ondergrondse enkelwandige tanks".

1.4. Door de Administratie Milieu, Natuur en Landinrichting, bestuur milieuvergunningen, buitendienst Oost-Vlaanderen wordt tegen die vergunning beroep aangetekend. Gevraagd wordt "het bestreden besluit, meer bepaald de deelinrichting inzake de exploitatie van de schrijnwerkerij met een geïnstalleerd vermogen van meer dan 200 kW te vernietigen en de milieuvergunning aan te passen".

Het beroep wordt als volgt gemotiveerd :

"Gelet op de milieuvergunningsaanvraag op 29.03.1996 ingediend door de N.V. Algemene Bouwondernemingen R. MAES, Toemaattragel 1 te 9000 Gent, tot het bekomen van een milieuvergunning voor de inrichting die gelegen is op hetzelfde adres, kadastraal perceel, afdeling 8, sectie H; perceelnr. 311 h, 311 k, 303 n en 303 m met als onderwerp : de hernieuwing van een vergunning van een bouwbedrijf met de volgende rubrieken : 3.6.2.1., 4.3.b.1, 12.1.1., 12.2.1., 15.1.1., 15.3., 15.4.1., 16.3.2.2., 16.7.2., 17.3.3.3., 17.3.4.2., 17.3.6.2., 17.3.7.1., 17.3.9.2., 19.3.3., 19.6., 24.4., 29.5.2.2., 30.2.2., 30.3.b., 30.7.2., 31.1.1., 39.3., 39.4.1. en 43.1.2.;
Gelet op het ongunstig advies van 13.08.1996 van de Afdeling Milieuvergunningen van de AMINAL; dat dit ongunstig advies zijn basis vond in het feit dat de milieuvergunningsaanvraag niet werd opgesplitst naar de inrichtingen die voor hernieuwing vatbaar zijn en de inrichtingen welke zijn uitgebreid en gewijzigd t.o.v. de basisvergunning; dat dit van groot belang is om te kennen voor welke inrichtingen de voorwaarden voor nieuwe en bestaande inrichtingen van toepassing zijn, alsmede de verbodsbepalingen voor nieuwe inrichtingen in een gebied waarin de exploitatie

gelegen is; dat dit laatste des te meer van belang is omdat de inrichting gelegen is in woongebied;

Gelet op het ongunstig advies van 11.09.1996 van de Provinciale Milieuvergunningscommissie van Oost-Vlaanderen; dat dit ongunstig advies is gesteund op het advies van de Afdeling Milieuvergunningen van de AMINAL en gelet op de omvang van de uitbreiding voornamelijk van de schrijnwerkerij (meer dan 100 %); dat het samenstellen van een nieuw dossier, aanpassing van het geïnstalleerd vermogen van de schrijnwerkerij en de afwijkingsaanvraag bij de minister is aangewezen;

Gelet op het besluit van de Bestendige Deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen dd. 12.12.1996 waarbij deels vergunning wordt geweigerd tot het verder exploiteren (hernieuwen van de vergunning) van een bestaande bouwonderneming voor de rubrieken 17.3.4.2. en 17.3.6.2. en deels vergunning wordt verleend voor een termijn van 3 jaar tot het verder exploiteren (hernieuwen van de vergunning + uitbreiding) voor de rubrieken 3.6.2.1., 4.3.b.1, 12.1.1., 12.2.1., 15.1.1., 15.3., 15.4.1., 16.3.2.2., 16.7.2., 17.3.3.3., 17.3.4.2., 17.3.6.2., 17.3.7.1., 17.3.9.2., 19.3.3., 19.6., 24.4., 29.5.2.2., 30.2.2., 30.3.b., 30.7.2., 31.1.1., 39.3., 39.4.1. en 43.1.2.;

Gelet dat de inrichting volgens het gewestplan ’Gentse en kanaalzone’ (K.B. van 14.09.1977) gelegen is in woongebied; dat in een straal van 100 meter rond de inrichting er zich tientallen woningen bevinden;

Gelet op de motivering van de beslissing van de Bestendige Deputatie; dat deze is gesteund door te stellen dat men redelijker wijze kan aannemen dat de ’zonevreemdheid’ van het bedrijf in de nabije toekomst zal worden weggenomen waarbij ook het probleem van de schrijnwerkerij (in een woonzone slechts vergunbaar tot 200 KW) zou vervallen omdat het CBS op 12.12.1996 het voorontwerp BPA nr 129 Toemaattragel ’voor principieel akkoord’ heeft voorgelegd, zodat de goedkeuringsprocedure kan gestart worden; dat in dit BPA het bedrijf wordt ondergebracht in een zone voor bedrijven; dat het derhalve niet opportuun is om de vergunning te weigeren en dat geopteerd wordt voor een overgangsperiode om klaarheid te scheppen in de stedebouwkundige situatie;

Overwegende dat art. 5.19.1.2. van VLAREM II stelt dat een inrichting die overeenkomstig rubriek 19 is ingedeeld in de eerste klasse en die gelegen is in woongebied en verboden is; dat deze verbodsbepaling niet van toepassing is op bestaande inrichtingen of gedeelten ervan; dat de schrijnwerkerij een totaal geïnstalleerd vermogen heeft van 315 kW en dus 1e klasse is; dat het vergunde vermogen volgens het basisdossier ca. 75 kW bedraagt; dat de uitbreiding van het vermogen met ca. 210 kW nooit werd vergund en

als nieuw dient beschouwd te worden en aldus dient verboden te worden volgens voormeld artikel;

Overwegende dat het besluit van de Bestendige Deputatie van maart 1967 spreekt van een bedrijfcomplex met een afdeling voor houtbewerking, ...; dat het plan nr. 26 F van 13.08.1966 als bijlage bij het besluit is gevoegd en integraal deel uitmaakt van het besluit; dat op dit plan de vermogens van de vergunde schrijnwerkerij zijn aangeduid en aldus ca. 75 kW bedragen; dat bijgevolg niet kan ingeroepen worden dat het geïnstalleerd vermogen voor meer zou vergund zijn;

Overwegende dat uit de bijlage 5 van de milieuvergunningsaanvraag duidelijk blijkt dat het geïnstalleerd vermogen voor uitsluitend de schrijnwerkerij in totaal 314,15 kW bedraagt;

Overwegende dat men geen zekerheid heeft dat de 'zonevreemdheid' van het bedrijf in de nabije toekomst zal worden weggenomen; dat de goedkeuringsprocedure van het voorontwerp van BPA immers nog moet gestart worden en men dient af te wachten dat dit ooit een goedkeuring zal krijgen; dat het derhalve niet opportuun is een vergunning te verlenen voor een schrijnwerkerij waarvan het geïnstalleerd vermogen meer dan 200 kW bedraagt;

Overwegende dat het verlenen van een vergunning van de schrijnwerkerij voor zijn volle vermogen om voormelde redenen geen daad van goed bestuur getuigde.

Overwegende dat een afwijkingsaanvraag van de verbodsbepaling voor de exploitatie van de schrijnwerkerij met vermogen van meer dan 200 kW bij de minister is aangewezen; dat bij deze aanvraag de aanvrager-exploitant technische redenen moet aanhalen om de aanvraag te motiveren, alsmede maatregelen moet voorstellen die van aard zouden moeten zijn gelijkwaardige waarborgen te bieden voor de bescherming van de mens en van het leefmilieu als de milieuvoorwaarden waarvan gevraagd wordt te mogen afwijken; dat dit hoofdzakelijk zal betrekking moeten hebben op de impact voor het geluid omdat in het kader van het openbaar onderzoek er twaalf bezwaarschriften werden ingediend, en de schrijnwerkerij zijn deel zal uitmaken van de totale geluidsemissie; dat na het eventueel bekomen van dit afwijkingsbesluit een nieuwe milieuvergunningsaanvraag kan worden ingediend bij de Bestendige Deputatie;

...".

1.5. Nadat in het kader van de beroepsprocedure een aantal adviezen werden ingewonnen, wordt op 11 juni 1997 de thans bestreden beslissing genomen.

Met die beslissing wordt het beroep van de AMINAL gegrond bevonden, wordt het beroepen besluit opgeheven en de vergunning integraal geweigerd;

2. Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

2.1. Overwegende dat de verzoekende partij als eerste middel de schending aanvoert

> "van artikel 23, § 2 van het decreet van de Vlaamse Raad van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna 'het Milieuvergunningsdecreet') en artikel 52, 3° van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna 'Vlarem I'), minstens schending van de beginselen van redelijkheid en evenredigheid, algemene beginselen van behoorlijk bestuur;
> doordat het bestreden besluit het ontvankelijk bevonden en in omvang beperkte beroep van de Afdeling Milieuvergunning van AMINAL Oost-Vlaanderen gegrond verklaard, vervolgens de beslissing van de Bestendige Deputatie van Oost-Vlaanderen van 12 december 1996 opheft en tenslotte de milieuvergunning aan verzoekster over de volledige lijn weigert;
> terwijl de Afdeling Milieuvergunningen van AMINAL Oost-Vlaanderen enkel beroep aantekende tegen het gedeelte van de beslissing van de Bestendige Deputatie d.d. 12 december 1996 waarbij de milieuvergunning werd afgeleverd voor de exploitatie van de schrijnwerkerij met een geïnstalleerd vermogen van meer dan 200 kW";

dat zij daaraan onder meer toevoegt dat de AMINAL niet heeft gevraagd om de vergunning integraal te weigeren, maar om ze aan te passen en dat in het bestreden besluit zelf wordt aangegeven dat er slechts tegen één deelinrichting verzet rijst en alleen "die aanspraak als

gegrond" wordt geëvalueerd; dat zij ook nog verwijst naar het arrest nr. 55.596, n.v. WERDES, van 5 oktober 1995;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij in essentie antwoordt dat de verzoekende partij de devolutieve kracht van het hoger beroep miskent en dat rekening moet worden gehouden met het totalitair karakter van een vergunningsbesluit;

2.3.1. Overwegende dat blijkens de aanhef van de bestreden beslissing de bouwonderneming van de verzoekende partij volgende onderdelen bevat :

- prefabafdeling : het vervaardigen van betonproducten in voorbereiding van werfconstructies;
- atelier mekaniekers : naast traditionele metaalbewerkingsmachines, een autoherstelwerkplaats en een schildersatelier;
- schrijnwerkerij : het vervaardigen van ramen, bekistingen en diverse afwerkingselementen (deuren, plinten, ...);
- zuurinstallatie : oppervlaktebehandeling met HCl;
- betoncentrale : het produceren van gemiddeld 35 m³ beton per dag;
- waterzuiveringsinstallatie : bezinkings- en neutralisatie-eenheid;

dat prima facie het onderdeel schrijnwerkerij niet onlosmakelijk verbonden lijkt met de overige onderdelen waarvoor de vergunning werd aangevraagd; dat elk van die onderdelen afzonderlijk in aanmerking lijkt te komen voor vergunningverlening en dat, zoals uit de in eerste aanleg verleende vergunning kan worden afgeleid, op de verschillende onderdelen verschillende indelingsrubrieken van het Vlarem I toepasselijk zijn;

2.3.2. Overwegende dat blijkens voornoemd sub 1.4. gedeeltelijk geciteerd beroepschrift enkel beroep werd ingesteld tegen het deputatiebesluit van 12 december

1996 in zoverre het de milieuvergunning verleende voor de exploitatie van het onderdeel schrijnwerkerij; dat dit duidelijk blijkt uit de bewoordingen van het beroepschrift van de AMINAL waarbij de Vlaamse minister van Leefmilieu werd verzocht "het bestreden besluit, meer bepaald de deelinrichting inzake de exploitatie van de schrijnwerkerij met een geïnstalleerd vermogen van meer dan 200 kW (315 kW - 200 kW = 115 kW) te vernietigen en de milieuvergunning aan te passen"; dat blijkt dat enkel tegen de vergunning van de schrijnwerkerij bezwaren werden geformuleerd; dat ook de verwerende partij in het bestreden besluit ervan uitgaat dat het beroep "de deelinrichting inzake de exploitatie van de schrijnwerkerij met een geïnstalleerd vermogen van meer dan 200 kW" betreft;

2.3.3. Overwegende dat aangezien in de huidige stand van de procedure blijkt dat het administratief beroep enkel betrekking heeft op een bepaald van de overige onderdelen van het vergunningsbesluit afsplitsbaar onderdeel, de beslissing van de bestendige deputatie voor wat die andere onderdelen betreft definitief lijkt te zijn en dat de verwerende partij dan ook niet lijkt te zijn gevat voor wat betreft die onderdelen; dat dienvolgens de verwerende partij de door de bestendige deputatie verleende milieuvergunning enkel kon opheffen in de mate dat zij betrekking had op de schrijnwerkerij; dat het eerste middel ernstig is;

2.4.1. Overwegende, wat de vereiste van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel betreft, dat de verzoekende partij betoogt dat door de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing zij al haar activiteiten aan de Toemaattragel zal moeten stopzetten, hetgeen katastrofale gevolgen zal teweegbrengen;

2.4.2. Overwegende dat de verzoekende partij aannemelijk maakt dat de volledige stopzetting van haar exploitatie aan de Toemaattragel te Gent, waarvan niet wordt betwist dat zij van fundamenteel belang is voor de onderneming, een moeilijk te herstellen ernstig nadeel uitmaakt; dat, in acht genomen de totale omvang van de exploitatieactiviteiten, het gegeven dat een deel van de prefabafdeling voor de bewerking van betonproducten boven 138 kW alsook een gedeelte van de schrijnwerkerij in het verleden niet vergund is geweest, aan die vaststelling geen afbreuk doet,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling van 11 juni 1997 waarbij het beroep van de AMINAL, bestuur milieuvergunningen, aangetekend tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 12 december 1996 houdende het verlenen aan de n.v. ALGEMENE BOUWONDERNEMINGEN R. MAES van de vergunning om een bestaande bouwonderneming verder te exploiteren, behalve wat de opslag van 15.000 l benzine in een ondergrondse enkelwandige tank en van 1 x 10.000 l diesel en 1 x 5000 l mazoutverwarming en 1 x 7000 l stookolie in ondergrondse enkelwandige tanks betreft, gegrond wordt verklaard en de vergunning wordt geweigerd.

<u>Artikel 2</u>.

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vijftien januari 1900 achtennegentig, door :

Mevr. M.-R. BRACKE, kamervoorzitter,
V. WAUTERS, griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

V. WAUTERS. **M.-R. BRACKE.**