RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 207.255 van 9 september 2010
in de zaak A. 187.993/VII-37.183.

In zake: 1. Paul DE SMET
2. Marie-Josee VONCK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk De Meerleer
kantoor houdend te Aalst
Sylvain Van der Guchtlaan 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te Oostende
Archimedesstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partijen:
1. Jozef PHILIPS (overleden)
2. Caroline PHILIPS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Koen Van Wynsberge
kantoor houdend te Leuven
Diestsevest 113
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 april 2008, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 27 februari 2008 houdende uitspraak over het beroep aangetekend tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 6 september 2007, waarbij een vergunning wordt verleend aan Jozef Philips voor het verder exploiteren en veranderen van een veeteeltinrichting, gelegen aan de Kruisstraat 22 te Denderbelle (Lebbeke).

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 30 juni 2008. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Eerste auditeur Eric Lancksweerdt heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De tweede tussenkomende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 juni 2010.

Kamervoorzitter Luc Hellin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dirk De Meerleer, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Wouter Declerck, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Ann Smets, die loco advocaat Koen Van Wynsberge verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur Eric Lancksweerdt 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 eerste tussenkomende partij baat aan de Kruisstraat 22 te Denderbelle (Lebbeke) een landbouwbedrijf uit. De verzoekende partijen wonen in de onmiddellijke buurt van dat landbouwbedrijf.

3.2. Op 5 april 2007 dient de eerste tussenkomende partij een aanvraag in voor het verkrijgen van een milieuvergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een veeteeltbedrijf.

3.3. Op 6 september 2007 verleent de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen de gevraagde vergunning voor een termijn van vijf jaar voor de grondwaterwinning en voor een termijn van twintig jaar voor het overige.

3.4. De verzoekende partijen stellen op 15 oktober 2007 bij de Vlaamse regering beroep in tegen de verleende vergunning. Volgens hen is het duidelijk "dat de aanvraag zowel naar milieuhygiënisch standpunt als naar ruimtelijke draagkracht de grenzen voor een woongebied met landelijk karakter overschrijdt" en zij vragen om te worden gehoord door de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie.

3.5. Met een brief van 30 oktober 2007 laat het departement Leefmilieu, Natuur en Energie van de Vlaamse overheid aan de verzoekende partijen weten dat er geen positief gevolg kan worden gegeven aan hun vraag om te worden gehoord, maar dat zij gebeurlijk bijkomende argumenten schriftelijk kunnen bezorgen of de behandelende adviesverlener telefonisch kunnen contacteren.

3.6. De eerste tussenkomende partij vraagt aan de voorzitter van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie om te worden gehoord.

3.7. In het raam van de beroepsprocedure worden de volgende adviezen gegeven :
(a) de afdeling Milieuvergunningen adviseert het beroep ongegrond te verklaren;
(b) de afdeling Stedenbouwkundig Beleid & Onroerend Erfgoedbeleid adviseert gunstig ten aanzien van het verlenen van de vergunning;
(c) de afdeling Water adviseert gedeeltelijk gunstig ten aanzien van het verlenen van de vergunning voor een grondwaterwinning;
(d) de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie stelt voor het beroep ongegrond te verklaren.

3.8. Op 27 februari 2008 wordt het bestreden besluit genomen : het beroep wordt ongegrond verklaard.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. In de laatste memorie deelt de tweede tussenkomende partij mee dat de eerste tussenkomende partij op 14 december 2008 overleden is en dat diens erfgenamen geen gedinghervatting wensen te doen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

5. De verzoekende partijen roepen in een eerste middel de schending in van het zorgvuldigheidsbeginsel en voeren dwaling aan omtrent de feiten en machtsoverschrijding. Zij stellen dat zij door het landbouwbedrijf van de tussenkomende partijen "omsingeld en versmacht" dreigen te worden en dat er zich een stedenbouwkundig en ruimtelijk probleem stelt. Volgens hen heeft de aanvrager van de vergunning de stedenbouwkundige vergunning niet gerespecteerd, wordt het woongebied met landelijk karakter omgezet in zuivere landbouwzone, wordt er geen rekening gehouden met het te zoeken evenwicht tussen wonen en landbouw en wordt de ruimtelijke draagkracht van het gebied met deze exploitatie overschreden. Zij stellen dat er onvoldoende aandacht is besteed aan de reeds tussengekomen vergunningen en aktenames die het verlenen van een milieuvergunning klasse 1 onmogelijk maken.

6. De verwerende partij antwoordt dat de verzoekende partijen niet aangeven op welke wijze de door hen opgesomde rechtsregels en rechtsbeginselen geschonden zijn, zodat het middel onontvankelijk is. Volgens haar sommen de verzoekende partijen verscheidene feitelijkheden op die eerder een kritiek betreffen op de opportuniteit van de beslissing en maken zij niet aannemelijk dat wonen niet langer mogelijk is ingevolge de aanwezigheid van de veeteeltinrichting. Zij stellen dat de afdeling Stedenbouwkundig Beleid & Onroerend Erfgoedbeleid gunstig adviseerde en dat er in de aanleg van een groenscherm wordt voorzien.

7. De tussenkomende partijen betogen dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de verwerende partij zich steunt op verkeerde feiten. Zij stellen dat uit het bestreden besluit blijkt dat de gegevens van de aanvraag getoetst zijn aan de stedenbouwkundige voorschriften en dat het bestreden besluit afdoende gemotiveerd

is wat de vermeende overschrijding van de ruimtelijke draagkracht en de beweerde hinderaspecten betreft. Volgens hen houdt het bestreden besluit wel een beoordeling in van de bestaande feitelijke toestand en bevat het middel enkel vage en algemene beweringen over de overschrijding van de ruimtelijke draagkracht.

8. De verzoekende partijen repliceren dat landbouw en wonen thans niet meer op gelijke voet staan in het betrokken gebied, dat er geen woningen rond het veeteeltbedrijf zijn gevestigd en er dus ook geen klachten meer worden geuit. Zij herhalen dat niet wordt voldaan aan de voorwaarde om een bouwvrije strook van zes meter te bewaren.

9. In hun laatste memorie stellen de verzoekende partijen dat alle bewoners rond de boerderij van de tussenkomende partijen weggetrokken zijn wegens de expansie van dit landbouwbedrijf waardoor wonen in dit gebied onmogelijk is geworden. Zij stellen dat een dergelijke inrichting thuishoort in een strikt landbouwgebied en dat grote agrarische machines en melkvee de capaciteiten van een woongebied met landelijk karakter te boven gaan.

Beoordeling

10. Het middel bevat verscheidene feitelijke vaststellingen en opportuniteitskritieken.

Dat er een halt moet worden toegeroepen aan de "omsingeling" van de verzoekende partijen is een opportuniteitskritiek en zij geven niet aan waarom het wegtrekken van andere buren de beslissing onwettig zou maken of welke rechtsregel hierdoor is geschonden. Dat de aanvrager de stedenbouwkundige vergunning niet zou respecteren omdat hij een bouwvrije strook niet in acht neemt, staat los van de wettigheid van het bestreden besluit.

Met betrekking tot het argument dat het evenwicht tussen wonen en landbouw is verbroken en dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied is overschreden, overweegt het bestreden besluit dat de inrichting deels in een woongebied met landelijk karakter ligt (een 50 meter zone) en deels in een agrarisch gebied volgens het gewestplan Dendermonde. Voorts overweegt het besluit "dat de aangevraagde inrichting voor het merendeel gelegen is in het agrarisch gebied". De verzoekende partijen spreken zulks niet tegen.

De Raad van State stelt vast dat de inrichting verenigbaar is met het bestemmingsvoorschrift agrarisch gebied. De verzoekende partijen verduidelijken niet welk deel van de inrichting er zich precies in het woongebied met landelijk karakter bevindt. Het bestreden besluit overweegt daaromtrent dat "de woning van de exploitant, de melkveestal en bijhorende mestvaalt, en de nieuw op te richten loods, alle zijn gelegen in het woongebied met landelijk karakter". De verzoekende partijen betwisten dit niet. De verzoekende partijen tonen ook niet concreet aan dat in de strook woongebied met landelijk karakter de bestemming wonen zou zijn verdrongen door de bestemming landbouw.

Wat het argument betreft dat er onvoldoende aandacht werd besteed aan de reeds tussengekomen vergunningen en aktenames, stelt de Raad van State vast dat de in het verleden verleende vergunningen en aktenames, alsook het voorwerp waarop zij betrekking hebben, in de vergunning zijn opgesomd en bij de beoordeling zijn betrokken. De vergunningssituatie, zoals deze zich voordeed op het ogenblik van de aanvraag, is bijgevolg in overweging genomen. De verzoekende partijen tonen voorts niet aan dat de feitelijke gegevens die de verwerende partij in aanmerking heeft genomen, feitelijk onjuist zijn.

Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

11. De verzoekende partijen roepen in een tweede middel de schending in van substantiële en/of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen en voeren een gebrekkige motivering aan. Zij stellen dat de diverse partijen bij de behandeling van de aanvraag door de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen en van het beroep door de Vlaamse minister ongelijk zijn behandeld doordat er met hen geen rekening is gehouden wanneer zij gevraagd hebben te worden gehoord, terwijl de milieuconsulent van de aanvrager wel werd uitgenodigd ter verdediging van het dossier. Zij stellen voorts dat zowel de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen als de verwerende partij zich hebben laten leiden door subjectieve elementen.

12. De verwerende partij antwoordt dat de verzoekende partijen niet aangeven op welke wijze de door hen opgesomde rechtsregels en rechtsbeginselen zijn geschonden, zodat het middel volgens haar onontvankelijk is en dat zij niet verduidelijken hoe de omstandigheid dat zij niet werden gehoord, leidt tot een gebrekkige motivering van het bestreden besluit. Zij stelt dat noch artikel 13, § 3, derde lid, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, noch artikel 24, §§ 4 en 8, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I), noch een beginsel van behoorlijk bestuur een verplichting oplegt dat derde belanghebbenden door de Milieuvergunningscommissie moeten worden gehoord wanneer zij daarom verzoeken. Zij stelt voorts dat de verzoekende partijen de gelegenheid kregen om in hun bezwaarschrift en in hun beroepschrift hun argumentatie naar voor te brengen en dat de afdeling Milieuvergunningen in haar brief van 30 oktober 2007 hen nogmaals de mogelijkheid bood hun zienswijze naar voor te brengen. Volgens haar stelt de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie geen bestuurshandelingen, zodat zij niet moest motiveren waarom de verzoekende partijen niet werden gehoord en hebben de vergunningsaanvrager en de omwonenden een ander soort belang, wat een verschil in behandeling kan verantwoorden.

13. De tussenkomende partijen betogen dat de verzoekende partijen niet aantonen welk belang zij bij het middel hebben, dat zij hun bezwaren en beroepsgrieven hebben kunnen laten gelden en dat hun argumentatie weerlegd is in het bestreden besluit. Zij stellen voorts dat op basis van artikel 28, § 4, van Vlarem I niet blijkt dat de Milieuvergunningscommissie moet motiveren waarom zij derde belanghebbenden niet hoort en dat een eventuele ongelijke behandeling van de aanvrager en de omwonenden voortvloeit uit dit artikel. Volgens hen voeren de verzoekende partijen enkel een motiveringsgebrek aan, maar ligt er geen schending van de motiveringsplicht voor.

14. De verzoekende partijen repliceren dat de Milieuvergunnings-commissie een advies uitbrengt dat bepalend is voor de uiteindelijk te nemen beslissing, dat het argument dat er geen tijd is om derde belanghebbenden te horen niet opgaat en dat het in strijd is met het gelijkheidsbeginsel een economisch belang van de aanvrager hoger in te schatten dan het belang van de kwaliteit van de leefomgeving van de omwonenden.

15. In hun laatste memorie stellen de verzoekende partijen de vraag welke objectieve criteria gehanteerd worden om te besluiten tot het horen van een derde belanghebbende. Zij stellen dat dit een subjectieve aangelegenheid is en dat er te dezen sprake is van een ernstig nadeel dat aanleiding moet geven tot de mogelijkheid tot horen.

Beoordeling

16. Het middel is onduidelijk geredigeerd. Het is onduidelijk of de verzoekende partijen nu de schending van de motiveringsplicht inroepen, van de hoorplicht of een combinatie van de twee, in die zin dat het bestreden besluit onvoldoende motiveert waarom de verzoekende partijen niet werden gehoord.

Het tweede middel is daarom onontvankelijk.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

17. De verzoekende partijen voeren in een derde middel machtsafwending aan en roepen een schending in van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Zij betogen dat het bestreden besluit stelt dat er geen overtreding is op ruimtelijk en stedenbouwkundig gebied. Dit is volgens hen geen motivering om te stellen dat een landbouwbedrijf wordt toegelaten in woongebied met landelijk karakter, terwijl er voldoende oppervlakte is in het rechtstreeks aanpalende landbouwgebied. Uit de feitelijke situatie blijkt, volgens de verzoekende partijen, dat het evenwicht tussen landbouw en wonen niet gerespecteerd wordt. Het kan volgens hen niet dat dezelfde regels worden toegepast voor het woongebied als voor een zuiver landbouwgebied en dat er niet geantwoord wordt op de vaststelling dat de bouwvrije strook tussen de machineloods en hun eigendom niet wordt gerespecteerd. Voorts stellen de verzoekende partijen dat hun opmerkingen inzake lawaaihinder, geurhinder en ongedierte worden afgedaan als niet bestaande of dat de aanvrager daar wel de nodige maatregelen voor zal nemen. Ten slotte stellen zij dat niet iedereen gelijkwaardig wordt behandeld, omdat de tussenkomende partijen geen verplichting tot gratis grondafstand is opgelegd in tegenstelling tot de verzoekende partijen bij de oprichting van hun woning in 1981.

18. De verwerende partij antwoordt dat de verzoekende partijen niet aangeven op welke wijze de door hen opgesomde rechtsregels en rechtsbeginselen geschonden zijn, zodat volgens haar het middel onontvankelijk is. Volgens de verwerende partij sommen de verzoekende partijen verscheidene feitelijkheden op die veeleer een kritiek betreffen op de opportuniteit van het bestreden besluit, hebben de stedenbouwkundige opmerkingen betrekking op de stedenbouwkundige vergunning en geven zij op milieuhygiënisch vlak louter een opsomming van de hinderaspecten. Zij stelt ook dat de verzoekende partijen eraan voorbijgaan dat in een woongebied met landelijk karakter landbouw en woningbouw op dezelfde voet staan, dat de bouwaanvraag van 1981 van de verzoekende partijen geen afbreuk kan doen aan de wettigheid van het bestreden besluit en dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de motivering op milieuhygiënisch vlak kennelijk onredelijk is.

19. De tussenkomende partijen betogen dat in het bestreden besluit is geantwoord op de bezwaren van de verzoekende partijen met betrekking tot een alternatieve inplanting van het bedrijf. In het bestreden besluit is volgens hen gesteld dat de aanvraag verenigbaar is met de goede plaatselijke aanleg, is een afweging gemaakt van de ligging van de inrichting ten opzichte van de omliggende bestemmingsgebieden en is de aanvraag getoetst op haar verenigbaarheid met de in de onmiddellijke omgeving aanwezige bebouwing. Zij stellen dat voldaan is aan artikel 19 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna : inrichtingsbesluit) en dat de verzoekende partijen geen concreet alternatief naar voren hebben geschoven. Volgens de tussenkomende partijen moet enkel bij de invulling van het begrip goede plaatselijke aanleg, zoals bedoeld in artikel 43, §§ 7 en 8, van het decreet van 22 oktober 1996 betreffende de ruimtelijke ordening, onderzocht worden of de draagkracht van het gebied is overschreden terwijl het te dezen niet om een zonevreemde activiteit gaat. De aanvraag moet volgens hen enkel aan artikel 19 van het inrichtingsbesluit getoetst worden en aangezien woongebieden met landelijk karakter en woongebieden geen gelijke gebieden zijn, kan er geen ongelijke behandeling zijn.

De tussenkomende partijen stellen voorts dat het aanklagen van motiveringsgebreken met betrekking tot de bouw van een loods en het vermeende niet-respecteren van de bouwvrije strook, geen verband houdt met het bestreden besluit. Zij voeren aan dat het niet aan de vergunningverlenende overheid, noch aan een nabuur toekomt om de bedrijfseconomische opportuniteit van een uitbreiding van het bedrijf te beoordelen en dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij

het middelonderdeel waarin wordt betoogd dat hen in het verleden een vergunning is geweigerd om een woning te herbouwen.

20. De verzoekende partijen repliceren dat de verwerende partij voorbijgaat aan reeds ingediende klachten en aan het feit dat de vergunninghouder zich niet hield aan de voorwaarden van de in het verleden verleende vergunningen.

21. In hun laatste memorie stellen de verzoekende partijen dat de milieuvergunning en de stedenbouwkundige vergunning niet gescheiden kunnen worden, dat indien er stedenbouwkundige overtredingen zijn, deze niet het voorwerp kunnen zijn van een milieuvergunning en dat het wel mogelijk is met 1981 te vergelijken aangezien men zowel op milieuhygiënisch vlak als op stedenbouwkundig gebied strenger is geworden.

Beoordeling

22. In het bestreden besluit wordt overwogen dat de inrichting voor het merendeel gelegen is in agrarisch gebied. De verzoekende partijen voeren geen concrete gegevens aan waaruit het tegendeel blijkt. Het blijkt ook niet dat de woonfunctie wordt verdrukt door de landbouwfunctie. Het bestreden besluit motiveert terecht dat de inrichting verenigbaar is met het bestemmingsvoorschrift woongebied met landelijk karakter.

De motiveringsplicht houdt niet in dat op elk argument dat in het beroepschrift wordt aangevoerd moet worden geantwoord. Het volstaat dat het bestreden besluit afdoende de redenen doet kennen waarop het besluit is gebaseerd zoals te dezen gebeurd is. De verzoekende partijen tonen het tegendeel niet aan.

De verzoekende partijen verduidelijken niet waarom een generatiewissel de expansie van het bedrijf niet kan verantwoorden en evenmin geven zij aan met welke rechtsregel dit in strijd zou zijn.

Het bestreden besluit is uitvoerig gemotiveerd inzake de verschillende hinderaspecten en de verzoekende partijen tonen niet aan dat de motivering op dit vlak ondeugdelijk is.

De verzoekende partijen beklagen zich over een ongelijke behandeling, zij verduidelijken evenwel niet waarom de vergunning voor een nieuwe woning hen in 1981 werd geweigerd. Dit is niet relevant voor de beoordeling van een milieuvergunningsaanvraag.

Het derde middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, elk voor de helft.

De nalatenschap van de eerste tussenkomende partij, en de tweede tussenkomende partij worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 250 euro, ieder voor de helft.

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

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,

bijgestaan door

Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Elisabeth Impens **Luc Hellin**