

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 213.106 van 10 mei 2011
in de zaak A. 189.644/X-13.892.**

In zake : de n.v. AAN DE WATERGANG
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Ilse Cuypers en Bart De Becker
 kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN
 Frankrijklei 146
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 22 augustus 2008, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 19 juni 2008 van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende, eensdeels, de verwerping van het beroep van de verzoekende partij tegen het besluit van 31 maart 2008 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Gillis-Waas waarbij de vergunning wordt geweigerd voor het bouwen van een mestopslagplaats en een kadaverlaadplaats te Sint-Gillis-Waas (Vrasene), Kemphoekstraat 47, kadastraal bekend sectie A, nr. 25/A, en anderdeels, de weigering tot afgifte van de voormelde vergunning.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Peter Provoost heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 april 2011.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bart De Becker, die verschijnt voor de verzoekende partij, en Marie-Anne De Geest, bestuurssecretaris, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Peter Provoost 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 verzoekende partij exploiteert sinds 1997 aan de Kemphoekstraat 47 in Sint-Gillis-Waas een dierenartsenpraktijk, gespecialiseerd in de behandeling van paarden.

3.2. Op 17 augustus 2007 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Gillis-Waas een aanvraag in tot het verkrijgen van de stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een mestopslagplaats en een kadaverlaadplaats op een perceel gelegen te Sint-Gillis-Waas (Vrasene), Kemphoekstraat 47, kadastraal bekend sectie A, nr. 25/A.

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan Sint-Niklaas – Lokeren is

het betrokken perceel gelegen, deels tot op een diepte van 50 m langs de Kemphoekstraat, in woongebied met landelijk karakter, en deels in agrarisch gebied. Het is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

Het perceel -doch niet de bouwplaats- ligt tevens gedeeltelijk in een vergunde verkaveling. In deze verkavelingsvergunning is onder meer de inplanting voorzien van een gebouw met daarin een garage en een berging. In plaats van dit gebouw werden, zonder vergunning, paardenstallen opgetrokken achter de eigenlijke praktijk.

3.3. Het departement Landbouw en Visserij evenals de Polder Land van Waas en de provinciale dienst Waterlopen verlenen een gunstig advies. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Gillis-Waas verleent een gunstig advies mits aanleg van een groenscherm.

3.4. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 18 maart 2008 een ongunstig advies, dat is gemotiveerd als volgt:

“BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING
Overwegende dat bij mijn bestuur geen stedenbouwkundige vergunning bekend is voor de stallingen;
Overwegende dat een mestopslagplaats aldus niet te verantwoorden is;
Overwegende dat uit een visueel oogpunt het niet te verantwoorden is deze zonder enige afscherming te voorzien langs de openbare weg;
ALGEMENE CONCLUSIE
Vanuit stedenbouwkundig oogpunt zijn er aldus bezwaren tegen de inwilliging van de aanvraag”.

3.5. Bij besluit van 31 maart 2008 weigert het college van burgemeester en schepenen de gevraagde vergunning op grond van het ongunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

3.6. Op 30 april 2008 stelt de verzoekende partij beroep in tegen voormeld weigeringsbesluit bij de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen.

3.7. De provinciale dienst Landbouw en Platteland verleent op 29 juni 2008 een gunstig advies, maar merkt op dat de aanvrager zich in regel dient te stellen voor de aanwezige containerstallen.

3.8. De provinciale dienst Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw adviseert op 9 juni 2008 ongunstig. In dit advies wordt onder meer gesteld:

“2.5 Beoordeling

(...)

2.5.3. De goede ruimtelijke ordening

Het betreft hier een dierenartsenpraktijk met momenteel een 9-tal personeelsleden in dienst. Voor de uitvoering van de praktijk is een mestopslag en kadaverruimte nodig. De aanvraag is complementair aan de dierenkliniek/paardenstallen van appellant.

Een veeartsenijkundige kliniek met stallen kunnen als bijzondere para-agrarische activiteit beschouwd worden op voorwaarde dat de praktijk uitsluitend gericht is op de verzorging van de veestapel en de veearts meer dan 50% van zijn beroepsarbeid uitoefent binnen de kliniek. (omzendbrief 8 juli 1997 - artikel 11). In dit geval betreft het een dierenartsenkliniek gespecialiseerd in de behandeling van paarden, de veearts werkt voltijds op de praktijk.

De gevraagde constructies kunnen het best ingeplant worden op een goed bereikbare plaats, aansluitend aan bestaande gebouwen, doch - om (milieu)hygiënische redenen - op een bepaalde afstand van de praktijk en het woongebied.

De voorgestelde inplanting in het verlengde van de bestaande containerstallen aan de Trieststraat is aanvaardbaar. Voor het destructiebedrijf is het mogelijk de kadavers van op de openbare weg te laden. De voorgestelde inplanting op ongeveer 85 m afstand t.o.v. de Kemphoekstraat veroorzaakt geen bijkomende visuele- en geurhinder voor de omwonenden.

De Trieststraat behoort tot de lokale verkeersarme fietsroute waardoor het wenselijk is de containerstallen, de mestopslag en de kadaverplaats aan het zicht te onttrekken door de aanplanting van een streekeigen groenscherm.

Er kan gunstig advies worden gegeven voor de bouw van een mestopslag en kadaverplaats onder voorwaarde dat t.o.v. de Trieststraat een groenscherm aangelegd wordt over een minimum breedte van 2m en op reglementaire afstand van de perceelsgrenzen.

De aanvrager dient zich evenwel in regel te stellen met de containerstallen (...)

Volgens gegevens bij de gemeente is er echter tot nu toe nog geen aanvraag tot wijziging van de verkavelingsvergunning ingediend, noch voor de regularisatie van de containerstallen, zodat de bestaande wederrechtelijk opgerichte constructies thans niet vergund zijn.

Een mestopslagplaats en een kadaverlaadplaats zijn bijgevolg nog niet te verantwoorden.

De vergunning kan worden verleend onder voorwaarde van het aan te leggen groenscherm van zodra de goedkeuring van de beoogde verkavelingswijziging en van de regularisatie van de bestaande containerstallen bekomen is.

Conclusie

Uit hetgeen voorafgaat dient besloten dat de aanvraag niet voor vergunning vatbaar is”.

3.9. Bij het thans bestreden besluit van 19 juni 2008 willicht de deputatie het beroep van de verzoekende partij niet in en weigert zij de gevraagde stedenbouwkundige vergunning. De “beoordeling” van “de goede ruimtelijke ordening” is een letterlijke overname van het advies van de provinciale dienst Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw, met uitzondering van de tweede alinea ervan, die in het bestreden besluit niet is overgenomen.

IV. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

4.1. In een enig middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 19, derde lid van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit), en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het motiveringsbeginsel.

Zij zet dit middel uiteen als volgt:

“(…)

Het advies van de gemachtigde ambtenaar, en - steunend op dit advies - eveneens het college van burgemeester en schepenen als de deputatie, besluiten te(n) onrechte dat de bouwwerken strijdig zouden zijn met de goede ruimtelijke ordening.

Die vermeende strijdigheid wordt afgeleid uit het niet vergund zijn van de op het terrein aanwezige stallen.

Nochtans heeft verzoekster in haar beroepschrift (...) duidelijk aangegeven dat het feit dat de stallen niet vergund zijn niet relevant is, vermits de dieren die behandeld worden in de dierenartsenpraktijk in ieder geval mest produceren, ongeacht of zij in de stallen staan of niet, en dat ook de kadaverlaadplaats noodzakelijk is en evenmin gekoppeld is aan het gebruik van de stallen.

De bestreden beslissing volgt in haar motivering deze redenering van verzoekster en geeft ook uitvoerig aan dat de aanvraag - mits aanleg van een groenscherm - wel degelijk in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening (...):

(...)

Desondanks komt de deputatie uiteindelijk dan toch tot de tegenovergestelde conclusie, met name dat de aanvraag toch niet in overeenstemming zou zijn met de goede ruimtelijke ordening en dat omwille van de niet-vergunde stallen op het terrein.

Deze redenering is uiteraard manifest onjuist.

Zoals verzoekster aantoont heeft de aanwezigheid van de stallingen geen invloed op de noodzaak tot het hebben van een mestopslagplaats en een kadaverlaadplaats in de dierenartsenpraktijk van verzoekster. Zelfs indien de stallen niet zouden worden geregulariseerd en zouden worden afgebroken, dan nog zullen er steeds dieren aanwezig zijn in de praktijk die mest produceren en zullen er evenzeer dieren ter plaatse overlijden.

De bestreden beslissing besluit dus ten onrechte dat de aanvraag van verzoekster strijdig is met de goede ruimtelijke ordening”.

Wat betreft de aangevoerde schending van het motiveringsbeginsel, zet ze uiteen dat de motivering van de bestreden beslissing een “feitelijke onjuistheid” bevat “die één van de doorslaggevende elementen is in de besluitvorming, met name dat er tot nu toe nog geen aanvraag tot wijziging van de verkavelingsvergunning (is) ingediend, of voor de regularisatie van de containerstallen (...). De bestreden beslissing dateert van 19 juni 2008. Verzoekster is bezig met een aanvraag tot wijziging van de verkavelingsvergunning voor nieuwe stallingen en een regularisatie van de bestaande stallingen”.

En zij stelt voorts:

“Zoals reeds is aangetoond wordt de bestreden beslissing niet gedragen door een deugdelijke motivering. Verwerende partij geeft immers zelf aan dat de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening, doch besluit dan toch dat dit niet het geval is omwille van de niet-vergunde stallen, terwijl deze stallen niet relevant zijn voor de aangevraagde werken”.

4.2. In de memorie van antwoord spreekt de verwerende partij tegen dat zij de vergunning heeft geweigerd omdat ze deze strijdig achtte met de goede ruimtelijke ordening, en citeert zij hetgeen zij ter zake onder randnummer 2.5.3 heeft vermeld in het bestreden besluit. Wel was ze van mening “dat eerst een

regularisatievergunning moet worden bekomen voor de wederrechtelijk opgerichte stallen”:

“Uiteindelijk is er voornamelijk een mestopslag- en kadaverplaats nodig voor de dieren die zich in die stallen bevinden. Indien er geen vergunning voor de stallen wordt verkregen, is er ook geen mestopslag- en kadaverplaats nodig. De deputatie schendt artikel 19, laatste paragraaf van het hierboven genoemde kb van 28 december 1972 niet. Verzoekende partij schrijft dat het feit dat de stallen niet vergund zijn niet relevant is. De deputatie is echter van mening dat met het oog op een behoorlijk bestuur eerst een vergunning voor de stallen vereist is, vooraleer voor de thans aangevraagde constructies een vergunning kan worden verleend.

Zoals men kan lezen in punt 2.1 van het besluit van de deputatie baat verzoekende partij reeds sedert 1997 een dierenartsenpraktijk uit in de Kempelhoekstraat. Dit betekent dat verzoekende partij in de voorbije 10 jaar ook een oplossing had voor een mestopslag- en kadaverplaats. De stedenbouwkundige aanvraag voor deze constructies is derhalve niet dermate dringend dat niet eerst een verkavelingswijziging en stedenbouwkundige aanvraag kan worden ingediend met het oog op de regularisatie van de wederrechtelijk opgerichte stallen. Van zodra deze stallen zullen geregulariseerd zijn, zal ook de stedenbouwkundige vergunning kunnen worden verleend, zoals blijkt uit het hierboven weergegeven citaat uit het betwiste besluit”.

Er staat volgens de verwerende partij geen feitelijke onjuistheid in de motivering, aangezien het bestreden besluit werd genomen op 19 juni 2008, en er pas een wijziging van de verkavelingsvergunning werd gevraagd op 19 september 2008.

De verwerende partij is van oordeel dat de stallen wel relevant zijn bij de beoordeling van de aanvraag:

“Er kan trouwens ook verwezen worden naar de artikels 7, 3°, d), 5 en 11, 3°, e), 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning die bepalen dat op de tekeningen van de geplande werken moet worden vermeld welke werken, handelingen of wijzigingen eventueel werden uitgevoerd, verricht of voortgezet zonder vergunning en voor welke van die werken, handelingen of wijzigingen een stedenbouwkundige vergunning wordt gevraagd. In de plannen bij de aanvraag werden de niet-vergunde stallen niet aangeduid of vermeld”.

En zij besluit:

“Uit de lectuur van het betwiste besluit zal duidelijk blijken dat de deputatie een grondig onderzoek heeft gevoerd. Zij heeft de voor de plaats

geldende wettelijke en reglementaire voorschriften weergegeven en vermeld welke adviezen werden uitgebracht. Zij heeft een omvangrijke omschrijving gegeven van de omgeving, de bouwplaats en het project. Zij heeft de motieven van de adviezen van het schepencollege en de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar geciteerd, evenals de argumenten van appellant. Na al deze gegevens bestudeerd te hebben is zij tot slot tot haar eigen beoordeling gekomen, rekening houdende met de watertoets, de juridische aspecten en een goede ruimtelijke ordening. Verzoekende partij toont niet aan waarom deze gegevens niet deugdelijk zouden zijn of rechtens en feitelijk onaanvaardbaar”.

4.3. In de memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij:

“(…)

Het feit dat verwerende partij zelf aangeeft dat de mestopslag- en kadaverplaats ‘voornamelijk’ nodig zou zijn voor de dieren in de stallen impliceert meteen ook dat de constructie waarvoor vergunning werd gevraagd niet ‘uitsluitend’ nodig is voor de in de stallen aanwezige dieren. Hieraan de conclusie koppelen dat er dus geen mestopslag- en kadaverplaats nodig zou zijn omwille van de niet vergunde stallen is manifest onjuist. Verwerende partij gaat voorbij aan het feit dat het wel degelijk noodzakelijk is een mestopslag- en kadaverplaats te hebben binnen de dierenartsenpraktijk, zelfs als de stallen niet zouden worden vergund.

Er komen het hele jaar door paarden voor onderzoek naar de dierenartsenpraktijk. Het gaat hierbij om een 400 à 500 bezoeken per jaar. Deze dieren produceren vanzelfsprekend mest. Het is dus onzin te stellen dat er geen mestopslag nodig is als er geen stallen zouden zijn. Verzoekster kan de mest moeilijk meegeven met de eigenaars van de paarden...

Oudere paarden of paarden met infauste prognose worden vaak naar de dierenartsenpraktijk gebracht voor euthanasie. Ook uit deze gevallen blijkt dus de noodzaak aan de kadaverplaats, los van de stallen.

Rendac, het bedrijf dat instaat voor de ophaling, verwerking en vernietiging van de kadavers, eist dat deze aan de ingang van een bedrijf worden geplaatst. Paardeneigenaars met een gewone woning hebben technisch vaak niet de mogelijkheid om het kadaver van hun overleden of geëuthanaseerd dier op die manier aan te bieden, door de specifieke ligging van hun woning. Deze klanten wensen dan ook gebruik te maken van de faciliteiten van de dierenartsenpraktijk en brengen de gestorven dieren er naar toe.

Zelfs zonder vergunde stallen zullen er nog steeds dieren aanwezig zijn in de praktijk die mest produceren en zullen er evenzeer dieren ter plaatse overlijden.

Het is dan ook duidelijk dat de bestreden beslissingen niet op deugdelijke motieven is gesteund en dat het enig middel gegrond is.

Verwerende partij stelt verder in de memorie van antwoord ‘dat met het oog op een behoorlijk bestuur eerst een vergunning voor de stallen vereist

is, vooraleer voor de thans aangevraagde constructies een vergunning kan worden verleend’.

Deze motivering brengt verwerende partij pas achteraf aan. In de bestreden beslissing is ze niet terug te vinden, en ze blijkt al evenmin uit het administratief dossier.

(...)”.

4.4. In haar laatste memorie “volhardt (...) (de verzoekende partij) in de argumentatie zoals vervat in haar eerdere processtukken, m.n. het verzoekschrift tot nietigverklaring en de memorie van wederantwoord”, en beperkt zij zich ertoe te stellen “dat voldoende is aangetoond dat de bestreden beslissing gebrekkig gemotiveerd is en dat bijgevolg het door haar opgeworpen enig middel wel degelijk gegrond is”.

Beoordeling

4.5. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij voorhoudt blijkt er geen tegenstrijdigheid in de motieven aangezien de beoordeling dat “de voorgestelde inplanting in het verlengde van de bestaande containerstallen aan de Trieststraat (...) aanvaardbaar (is)”, uitdrukkelijk gekoppeld is aan de aanwezigheid van deze stallen.

De verzoekende partij betwist niet dat deze stallen niet zijn vergund, zodat zij in rechte voor niet bestaande moeten worden gehouden.

Het standpunt van de verzoekende partij dat het feit dat de stallen niet vergund zijn niet relevant is, omdat er ook zonder deze stallen steeds dieren die mest produceren aanwezig zijn in de praktijk en er evenzeer dieren ter plaatse overlijden, kan dan ook niet worden bijgetreden.

Voorts kan geen rekening worden gehouden met motieven die niet in het bestreden besluit zijn vermeld, en kan een kritiek daarop niet tot de vernietiging ervan leiden.

4.6. Wat betreft de door de verzoekende partij aangevoerde feitelijke onjuistheid in de motivering van het bestreden besluit, waar wordt gesteld dat “tot nu toe nog geen aanvraag tot wijziging van de verkavelingsvergunning (werd) ingediend, noch voor de regularisatie van de

containerstallen”, dient te worden vastgesteld dat de verzoekende partij enkel een afschrift neerlegt van een op 5 februari 2008 gedagtekende “aanvraag tot wijziging van een verkavelingsvergunning”. Uit het door de verwerende partij neergelegde “ontvangstbewijs” van een aanvraag tot wijziging van de verkavelingsvergunning blijkt dat dit pas werd afgeleverd op 19 september 2008 op grond van een “Aanvraag tot wijziging van een verkavelingsvergunning” gedagtekend op 17 september 2008, en dus bijna 3 maanden nadat het bestreden besluit werd genomen.

Een feitelijke onjuistheid wordt derhalve evenmin aangetoond.

4.7. Het enig middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tien mei 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens