

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 218.947 van 19 april 2012
in de zaak A. 196.607/VII-37.807.**

In zake : Nadia BAERT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Johan Verstraeten
 kantoor houdend te 3000 Leuven
 Vaartstraat 68 - 70
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
 regering
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bart Staelens
 kantoor houdend te 8000 Brugge
 Stockhouderskasteel
 Gerard Davidstraat 46, bus 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen de partij :
 François COFFYN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Nicolas Vanlerberghe en Bert Verhaeghe
 kantoor houdend te 8870 Izegem
 Kasteelstraat 24
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 31 mei 2010, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur
en Cultuur van 26 maart 2010 waarbij, enerzijds de beroepen van Nadia Baert en
de VZW Gaia, ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie
West-Vlaanderen van 3 september 2009 houdende het gedeeltelijk verlenen aan

François Coffyn van de milieuvergunning voor het verder exploiteren en uitbreiden van een nertsenfokkerij, gelegen aan de Groenestraat 27 te Langemark-Poelkapelle, met name ten belope van 1.200 moederdieren en 6.000 jongen, slechts gedeeltelijk gegrond worden verklaard, en anderzijds het beroep van François Coffyn zelf gegrond wordt verklaard, en de beroepen beslissing in die zin wordt gewijzigd dat de milieuvergunning, zoals gevraagd, wordt verleend voor 1.500 moederdieren en 7.500 jongen.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 17 augustus 2010. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Adjunct-auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 maart 2010.

Staatsraad Eric Brewaeyts heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stephanie Vanthienen, die loco advocaat Johan Verstraeten verschijnt voor de verzoekster, advocaat Pieter-Jan Staelens, die loco advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Bert Verhaeghe, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Dieter Decock 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. De tussenkomende partij baat aan de Groenestraat 27 te Langemark-Poelkapelle een nertsenfokkerij uit. Zij beschikt over een milieuvergunning voor 800 moederdieren, geldig tot 12 november 2016.

4. Op 30 april 2009 dient zij een milieuvergunningsaanvraag in voor het verder exploiteren en uitbreiden van haar inrichting tot in totaal 9.000 nertsen, waarvan 1.500 moederdieren en 7.500 jongen.

5. De deputatie van de provincie West-Vlaanderen verleent een vergunning voor 7.200 nertsen, waarvan 1.200 moederdieren en 6.000 jongen. Zij weigert de aanvraag voor de 1.800 overige nertsen.

6. De verzoekster en de VZW Gaia dienen tegen de verleende vergunning een administratief beroep in. Ook de tussenkomende partij dient een administratief beroep in, tegen de weigering van de vergunning voor 1.800 nertsen en het opleggen van een aantal bijzondere voorwaarden.

7. In het kader van de administratieve beroepsprocedure worden een aantal adviezen ingewonnen. Zo adviseert de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid gunstig.

8. Op 26 maart 2010 verklaart de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur het beroep van de verzoekster gedeeltelijk gegrond

en het beroep van de tussenkomen de partij gegrond. Aan de tussenkomen de partij wordt een vergunning toegekend voor de gevraagde 9.000 nertsen.

Dit is het bestreden besluit.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de tussenkomen de partij

9. De tussenkomen de partij betwist het persoonlijk belang van de verzoekster. Volgens haar "leent (deze) haar naam in dienst van GAIA voor het voeren van een procedure voor de Raad van State". Bovendien woont de verzoekster op 225 meter afstand van de bestreden inrichting, hetgeen niet meer zou kunnen worden beschouwd als de nabije omgeving. Rekening houdend met het feit dat zij haar nertsenfokkerij zo inricht dat alle mogelijke hinder voor de omwonenden wordt uitgesloten, meent de tussenkomen de partij dat het voor de verzoekster niet volstaat "om in algemene bewoordingen te stellen dat de kwekerij invloed heeft op haar dagelijks leven". Een dergelijke bewering is volgens haar te vaag om gewag te maken van een zeker belang bij het annulatieberoep.

Beoordeling

10. Om zijn belang aan te tonen bij de nietigverklaring van de vergunning voor de exploitatie van een hinderlijke inrichting, moet een verzoeker minstens aannemelijk maken dat hij hinder of nadeel kan ondervinden door de exploitatie. Anderzijds moet wie meent dat een verzoeker niet het vereiste persoonlijk belang heeft bij een beroep tegen een verleende milieuvergunning, aantonen dat deze geen of hoogstens slechts verwaarloosbare hinder kan ondervinden door de exploitatie.

De afstand tussen de woon- of verblijfplaats van de omwonende en de plaats waar de hinder zijn oorsprong vindt, geldt daarbij als een belangrijk

objectief criterium. De weging van het objectief gegeven van de afstand tussen de vergunde inrichting en de woonomgeving van een verzoeker hangt af van de concrete gegevens van de zaak, onder meer van de aard en de kenmerken van de vergunde inrichting.

De afstand tussen haar inrichting en de woning van de verzoekster bedraagt volgens de tussenkomende partij 225 meter. Dit kan worden beschouwd als een vrij beperkte afstand tot het vergunde bedrijf, dat een hinderlijke inrichting van klasse I is. Als omwonende van de bestreden hinderlijke inrichting, heeft de verzoekster wel degelijk een persoonlijk en zeker belang bij haar annulatieberoep. De loutere bewering van de tussenkomende partij dat de verzoekster "zich voor de kar laat spannen van GAIA" is dan ook irrelevant.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het eerste middel

Eerste middel

Standpunten van de partijen

11. De verzoekster voert in een eerste middel de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet), van de formele motiveringsplicht en het motiveringsbeginsel, en van artikel 17 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna : inrichtingsbesluit). Daarnaast voert de verzoekster "het gebrek aan feitelijke, juiste, afdoende en wettige motieven aan".

Zij stelt dat de exploitatie van een nertsenfokkerij niet strookt met de bestemmingsdoeleinden van het ontginningsgebied waarin de inrichting is

gelegen en dat het bestreden besluit ten onrechte stelt dat de nertsenkwekerij verenigbaar is met de nabestemming agrarisch gebied. Met de toekomstige bestemming van een ontginningsgebied kan immers slechts rekening worden gehouden eens de ontginning is stopgezet, hetgeen nog niet het geval is.

12. Volgens de verwerende partij kunnen stedenbouwkundige afwijkingen slechts worden verleend op voorwaarde dat het "een inrichting (betreft) waarvan de exploitatie geheel of ten dele niet overeenstemt met de bestemmingsvoorschriften van het ontwerp-gewestplan of gewestplan voor het gebied waarvoor de inrichting is gelegen" en dat de milieuvergunningsaanvraag betrekking heeft "op gebouwen, constructies of installaties die uit oogpunt van de ruimtelijke ordening hoofdzakelijk zijn of geacht worden vergund te zijn, ook wat de functie betreft". De verwerende partij stelt bovendien dat in het bijzonder oppervlaktedelfstoffenplan "Klei van Ieper en Maldegemklei" wordt voorgesteld om de desbetreffende zone te schrappen als ontginningsgebied en in te kleuren als agrarisch gebied, "zodat in de toekomst helemaal geen sprake meer zal zijn van een planologische onverenigbaarheid". Vermits de milieuvergunningsaanvraag niet gepaard gaat met stedenbouwkundig vergunningsplichtige handelingen, is te dezen volgens de verwerende partij voldaan aan de voorwaarden "om een afwijking op het gewestplan (...) toe te staan" en kan de milieuvergunning worden verleend. Zij verwijst eveneens naar het gunstig advies van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid.

Voorts merkt de verwerende partij nog op "dat het ruimtelijke aspect dient beoordeeld te worden in het kader van een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag" en dat in het kader van een milieuvergunningsaanvraag "voornamelijk nagegaan (moet) worden of de mogelijke hinder en risico's van de beoogde exploitatie op de voorgestelde locatie tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt". De verwerende partij besluit dat zij in het bestreden besluit "voldoende aandacht besteedt aan de bestemmingsconformiteit en de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving".

13. Ook de tussenkomende partij verwijst naar de, op stedenbouwkundig vlak, eensluidende adviezen van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid en de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie. Volgens de tussenkomende partij wordt in het bestreden besluit geenszins gerefereerd aan de toekomstige bestemming. Er zou wel degelijk rekening worden gehouden met de huidige bestemming die in haar geheel luidt : "ontginningsgebied met nabestemming agrarisch gebied". Er dient met andere woorden te worden gekeken naar de "integrale gebiedsomschrijving", en vermits de ontginningsactiviteit al vele jaren is stopgezet, moest de vergunningverlenende overheid de aanvraag wel toetsen aan de nabestemming als agrarisch gebied. Het bestreden besluit zou bijgevolg op stedenbouwkundig vlak wel correct gemotiveerd zijn. Voorts stelt de tussenkomende partij nog dat het niet aan de Raad van State toekomt om in de plaats van de vergunningverlenende overheid te treden wat betreft de stedenbouwkundige verenigbaarheid.

14. In de laatste memorie tracht de verwerende partij verder aan de hand van de adviezen van de Dienst Natuurlijke Rijkdommen en Energie en van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid en van foto's in het administratief dossier aan te tonen dat er niet meer ontgonnen wordt.

15. In haar laatste memorie stelt de tussenkomende partij dat de verzoekster geen belang heeft bij het eerste middel, aangezien elke milieuvergunningsaanvraag in het gebied moet worden getoetst aan de agrarische nabestemming, waarmee haar milieuvergunningsaanvraag "evident verenigbaar" is. Het betoog van de tussenkomende partij in haar laatste memorie sluit voor het overige in essentie aan bij dat van de verwerende partij. Zij wijst er voorts op dat, zo de Raad van State over de feitelijke gegevens van de stopzetting van de ontginningsactiviteit nadere informatie zou willen verzamelen, hij een aanvullend onderzoek kan bevelen.

Beoordeling

16. De landschappelijke inpasbaarheid van een inrichting moet, in tegenstelling tot hetgeen de verwerende partij opwerpt, niet enkel worden beoordeeld in het kader van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag. De milieuvergunningverlenende overheid moet ook de voorschriften van de geldende plannen van aanleg in acht nemen.

De stedenbouwkundige motieven van het bestreden besluit luiden als volgt :

"Gelet op de ligging van de inrichting in een ontginningsgebied met nabestemming agrarisch gebied volgens het gewestplan 'Ieper-Poperinge', goedgekeurd bij koninklijk besluit van 14 augustus 1979; in het Bijzonder Oppervlakedelfstoffenplan (BOD) 'Klei van Ieper & Maldegemklei', vastgesteld door de Vlaamse Regering op 28 november 2008, wordt voorgesteld de zone te sch(r)appen als ontginningsgebied en in te tekenen als agrarisch gebied; deze beleidsgerichte visie, dient zich echter nog te concretiseren in een uitvoeringsplan, een gewestelijk RUP, waarbij duidelijk is dat het voornoemde gebied wordt omgezet; de gemeente is opgestart met het opmaken van een ruimtelijk uitvoeringsplan dienaangaande; duidelijk is al wel, blijkens de gemeentelijk planologisch ambtenaar, dat het gehele gebied zou worden omgezet in agrarisch gebied;

Overwegende dat de aangevraagde inrichting is gelegen op een afstand van:

- meer dan 1.000 meter van een woongebied ander dan woongebied met landelijk karakter;
- meer dan 1.000 meter van een woonuitbreidingsgebied;
- meer dan 1.000 meter van een verblijfsrecreatiegebied;
- meer dan 1.000 meter van een natuurreservaat, bosreservaat of natuurgebied met wetenschappelijke waarde;

Overwegende dat de ontginningsactiviteiten minstens binnenkort zullen worden stopgezet gezien de wijzigende bestemming van het gebied; dat bijgevolg moet getoetst worden aan de nabestemming van het gebied; dat de nertsenkwekerij verenigbaar is met de nabestemming agrarisch gebied en de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang komt mede doordat de exploitatie niet gepaard gaat met stedenbouwkundig vergunningsplichtige handelingen en de uitbating gebeurt binnen de gebouwen van een voormalige steenbakkerij".

Daaruit blijkt niet dat de vergunningverlenende overheid gebruik zou hebben willen maken van de decretale uitzonderingsregeling voor zonevreemde inrichtingen (artikel 5.6.7, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening), zoals de verwerende partij ten onrechte suggereert. Er wordt in het bestreden besluit in tegendeel uitdrukkelijk gewezen op "de ligging van de inrichting in een ontginningsgebied met nabestemming agrarisch gebied volgens het (toepasselijke) gewestplan". De verwerende partij gaat er ten onrechte van uit dat, gelet op de toekomstige bestemmingsontwikkelingen, de milieuvergunningsaanvraag nu reeds dient te worden getoetst aan de bestemmingsvoorschriften die gelden voor het agrarisch gebied. Dit strijdt met artikel 17.6.3 van het inrichtingsbesluit, dat als volgt luidt :

"De ontginningsgebieden. (...) Na de stopzetting van de ontginningen dient de oorspronkelijke of toekomstige bestemming, die door de grondkleur op het plan is aangegeven, te worden geëerbiedigd. Voorwaarden voor de sanering van de plaats moeten worden opgelegd opdat de aangegeven bestemming kan worden gerealiseerd".

De bestaanbaarheid van een inrichting kan slechts worden getoetst aan de voorschriften van de toekomstige bestemming wanneer de ontginningsactiviteiten zijn stopgezet.

Te dezen blijkt uit het bestreden besluit niet dat er ten tijde van het bestreden besluit geen ontginningsactiviteiten plaatsvonden. Uit de overweging "dat de ontginningsactiviteiten minstens binnenkort zullen worden stopgezet" blijkt veeleer het tegendeel.

Op basis van de thans voorliggende gegevens, kan er slechts een schending van artikel 17.6.3 van het inrichtingsbesluit worden vastgesteld. Dat er eensluidende gunstige adviezen voorliggen van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid en de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie is in de bovenvermelde optiek irrelevant.

Door het vaststellen van een onwettigheid op zich treedt de Raad van State, in tegenstelling tot wat de tussenkomende partij beweert, niet in de plaats van de vergunningverlenende overheid. Wanneer de Raad van State een administratieve beslissing aan de wet toetst, treedt hij immers niet op als rechter in hoger beroep die op aanvraag van de rechtzoekende de ware toedracht van de feiten gaat beoordelen. Er is dan ook geen aanleiding om de door de tussenkomende partij gesuggereerde onderzoeksmaatregel te bevelen.

Het eerste middel is in die mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 26 maart 2010 waarbij, enerzijds de beroepen van Nadia Baert en de VZW Gaia, ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 3 september 2009 houdende het gedeeltelijk verlenen aan François Coffyn van de milieuvergunning voor het verder exploiteren en uitbreiden van een nertsenfokkerij, gelegen aan de Groenestraat 27 te Langemark-Poelkapelle, met name ten belope van 1.200 moederdieren en 6.000 jongen, slechts gedeeltelijk gegrond worden verklaard, en anderzijds het beroep van François Coffyn zelf gegrond wordt verklaard, en de beroepen beslissing in die zin wordt gewijzigd dat de milieuvergunning, zoals gevraagd, wordt verleend voor 1.500 moederdieren en 7.500 jongen.

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

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

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negentien april tweeduizend en twaalf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin