

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 222.750 van 7 maart 2013
in de zaak A. 204.457/VII-38.488.**

In zake : 1. Peter BERT
 2. Alex NOTEBAERT
 3. Mark VANDEMOORTELE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Bert Roelandts en Tom Malfait
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Kasteellaan 141
 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
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen de partij :
de INTERGEMEENTELIJKE VERENIGING VOOR
CREMATORIUMBEHEER IN ZUID-WEST-VLAANDEREN
(PSILION)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Van Heuven
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
President Kennedypark 6, bus 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 april 2012, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur
en Cultuur van 9 februari 2012 waarbij het besluit van de Vlaamse minister van

Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 29 augustus 2008 wordt ingetrokken en waarbij het beroep tegen de beslissing van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 21 februari 2008, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de Intergemeentelijke Vereniging voor Crematoriumbeheer in Zuid-West-Vlaanderen (PSILON) voor het exploiteren van een crematorium, gelegen aan de Ambassadeur Baertlaan te Kortrijk, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing in die zin wordt gewijzigd dat de bijzondere vergunningsvoorwaarden worden aangevuld met één bijkomende bijzondere voorwaarde.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 6 juni 2012. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 februari 2013.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tom Malfait, die verschijnt voor de verzoekers, advocaat Alexander Loobuyck, die loco advocaat Bart Staelens verschijnt voor de

verwerende partij, en advocaat Dirk Van Heuven, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

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

3.1. De tussenkomende partij dient op 13 augustus 2007 bij de deputatie van de provincie West-Vlaanderen een vergunningsaanvraag in voor het exploiteren van een crematorium, gelegen aan de Ambassadeur Baertlaan te Kortrijk.

3.2. Volgens het Bijzonder Plan van Aanleg (hierna : BPA) nr. 33/4 "Kerkhof-Hoog Kortrijk", goedgekeurd bij ministerieel besluit van 17 november 1994, ligt de inrichting in een zone "kerkhof".

3.3. Tot het voorwerp van de aanvraag behoren in concreto:

- het lozen van 500 m³/jaar huishoudelijk afvalwater in oppervlaktewater;
- een noodgenerator met dieselmotor van 500 kW;
- een transformator van 630 kVA;
- een stalplaats voor zes lijkwagens;
- een airco van 200 kW;
- een koel-, oven- en filterinstallatie;
- een koelcel voor lijkkisten;
- twee luchtcompressoren van elk 7,5 kW;
- een bovengrondse opslagplaats voor 2.000 liter diesel;
- de opslag van 200 liter diverse gevaarlijke stoffen;

- een warmtewisselaar van 4.950 liter;
- diverse stookinstallaties op aardgas met een totaal vermogen van 3.120 kW;
- drie crematieovens.

3.4. Op 21 februari 2008 verleent de deputatie van de provincie West-Vlaanderen de gevraagde vergunning voor een termijn van twintig jaar. Aan de vergunning worden een aantal bijzondere exploitatievoorwaarden verbonden, waarvan de belangrijkste betrekking hebben op de beheersing van en de controle op luchtemissies.

3.5. Een aantal buurtbewoners, waaronder de verzoekende partijen, stellen bij de Vlaamse minister, bevoegd voor het Leefmilieu, beroep in tegen deze milieuvergunning.

3.6. Op 29 mei 2008 verleent de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid een gunstig advies. De aanvraag wordt in overeenstemming geacht met de bepalingen van het BPA nr. 33/4 "Kerkhof-Hoog Kortrijk".

Het advies van de afdeling Milieuvergunningen van 30 mei 2008 is eveneens gunstig voor het verlenen van de vergunning, mits de in eerste aanleg opgelegde bijzondere voorwaarden worden aangevuld met een bijkomende bijzondere voorwaarde met betrekking tot het actualiseren van de uitgevoerde mobiliteitsstudie.

De afdeling Onroerend Erfgoed West-Vlaanderen stelt in haar advies van 4 juni 2008 dat de inrichting "de ruimtelijke draagkracht van de omgeving met waardevolle open ruimtekenmerken niet overstijgt".

De Gewestelijke Milieuvergunningscommissie stelt op 3 juni 2008 voor om het beroep gedeeltelijk gegrond te verklaren, de beroepen beslissing in die mate te wijzigen dat een bijkomende bijzondere voorwaarde wordt opgelegd

en ze voor het overige te bevestigen.

3.7. Met een besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 29 augustus 2008 wordt het beroep slechts gedeeltelijk gegrond verklaard en wordt de beroepen beslissing bevestigd mits het opleggen van een bijkomende bijzondere vergunningsvoorwaarde. Naast de toepasselijke algemene en sectorale milieuvorwaarden van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, is de bestreden milieuvergunning, door de bevestigde beslissing in eerste aanleg en aangevuld door het besluit na beroep, afhankelijk gesteld van de naleving van een aantal bijzondere voorwaarden.

3.8. De verzoekers dienen tegen deze beslissing een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad van State. De zaak is gekend onder nummer A. 190.292/VII-37.281. Bij arrest van de Raad van State nr. 190.652 van 19 februari 2009 verwerpt dit rechtscollège de vordering tot schorsing.

3.9. De stedenbouwkundige vergunning voor het nieuwe crematorium werd verleend bij besluit van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar van 21 april 2008. De verzoekers hebben tegen die vergunning een beroep tot nietigverklaring ingesteld bij de Raad van State. Bij arrest nr. 216.674 van 5 december 2011 vernietigt de Raad van State dit besluit van 21 april 2008.

3.10. Op 9 februari 2012 trekt de verwerende partij de vergunning van 29 augustus 2008 in. Met hetzelfde besluit wordt aan de tussenkomende partij een nieuwe milieuvergunning verleend. Hoewel het dictum van dit besluit geen wijzigingen bevat in vergelijking met het ingetrokken besluit van 29 augustus 2008, wordt aan de motivering op stedenbouwkundig vlak een nieuwe invulling gegeven.

Dit is het bestreden besluit, waarvan de motieven onder meer als volgt luiden :

"Overwegende dat vernietigingsberoep werd aangetekend tegen het besluit van 21 april 2008 van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar houdende afgifte van de stedenbouwkundige vergunning aan de Intergemeentelijke vereniging voor crematoriumbeheer in Zuid - West - Vlaanderen voor het bouwen van een crematoriumgebouw op een X-13.816-2/14 perceel gelegen te Kortrijk, Ambassadeur Baertlaan, kadastraal bekend sectie C, nrs. 675/c, 682/a, 683/b en 687/e; dat de stedenbouwkundige vergunning van 21 april 2008 inmiddels door de Raad van State werd vernietigd met arrest nr. 216.674 van 5 december 2011; dat de Raad van State het bijzonder plan van aanleg nr. 33/4 'Kerkhof Hoog-Kortrijk' op basis van de zgn. 'Heylen'-doctrine strijdig bevindt met het destijds geldende artikel 16, vierde lid van de Stedenbouwwet en daardoor ook de stedenbouwkundige vergunning, die gegrond is op dit BPA, als onwettig heeft vernietigd; dat de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar thans dient over te gaan tot een nieuwe beslissing (ook een 'herbeslissing') over de oorspronkelijke stedenbouwkundige vergunningsaanvraag; dat in dit verband binnenkort een openbaar onderzoek wordt georganiseerd; dat de milieuvergunning geschorst is in afwachting van de herbeslissing over de stedenbouwkundige vergunning;

Overwegende dat twee vernietigingsberoepen werden aangetekend tegen het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 29 augustus 2008 waarbij het beroep, ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 21 februari 2008, houdende het verlenen van een vergunning aan de
INTERGEMEENTELIJKE VERENIGING VOOR
CREMATORIUMBEHEER IN ZUID-WEST-VLAANDEREN (PSILON)
voor het exploiteren van een crematorium, gelegen aan de Ambassadeur Baertlaan te Kortrijk, slechts gedeeltelijk gegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing in die zin wordt gewijzigd dat de bijzondere vergunningsvoorwaarden worden aangevuld met één bijkomende bijzondere voorwaarde; dat deze beroepen gekend zijn onder de rolnummers G/A 190.292/VII-37.281 en G/A 190.290/VII-37.282; dat in beide beroepen ook wordt ingeroepen dat de in de beslissing van 21 februari 2008 de milieuvergunning is gegrond op het onwettige BPA aanleg nr. 33/4 'Kerkhof Hoog-Kortrijk' en zodoende onwettig is;

Overwegende dat de auditeur in de zaak gekend onder het rolnummer G/A 190.292/VII-37.281 om deze reden de vernietiging voorstelt van de milieuvergunning van 29 augustus 2008;

Overwegende dat beide zaken vastgesteld staan op de zitting van de Raad van State van 16 februari 2012; dat verwacht moet worden dat de milieuvergunning van 29 augustus 2008 hetzelfde lot zal ondergaan als de stedenbouwkundige vergunning van 21 april 2008 en door de Raad van State zal vernietigd worden nu deze vergunning ook gegrond is op het inmiddels door de Raad van State onwettig bevonden BPA aanleg nr. 33/4 'Kerkhof Hoog-Kortrijk'; dat zulks ook wordt voorgesteld door het auditoraat in het

verslag van 14 januari 2011;

Overwegende dat het in deze omstandigheden aangewezen is om het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 29 augustus 2008 in te trekken; dat een intrekking steeds mogelijk is lopende een vernietigingsprocedure voor de Raad van State en dit tot aan de sluiting der debatten;

Overwegende dat in woonuitbreidingsgebied de stedenbouwkundige voorschriften van artikel 5.1.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen gelden; dat deze voorschriften als volgt luiden:

'Woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groepswoningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor.'

Overwegende dat het woonuitbreidingsgebied ter plaatse niet geordend is, zodat op heden het perceel alwaar het crematorium is gelegen moet geacht worden bestemd te zijn voor groepswoningbouw;

Overwegende dat de inrichting in overeenstemming is met de bepalingen van het bijzonder plan van aanleg;

Overwegende dat de inrichting gelegen is op een afstand van circa 160 meter van een woongebied ander dan een woongebied met landelijk karakter;

Overwegende dat het crematorium ingeplant wordt ten zuiden van het centrum van Kortrijk, op de site Hoog Kortrijk; dat ten zuiden en zuidwesten van de inrichting de omgeving agrarisch is en op enkele uitzonderingen na, quasi onbebouwd; dat volgens het gewestplan deze zone voorzien is als woonuitbreidingsgebied; dat ten oosten van het geplande crematorium zich de stedelijke begraafplaats bevindt, met ernaast, ten noordoosten het sportcentrum 'Lange Munte';

Overwegende dat zich op circa 160 meter ten noorden van het crematorium een woonwijk bevindt; dat de onbebouwde percelen ten noordwesten, aan de overkant van de Ambassadeur Baertlaan, deel uitmaken van de campus KULAK; dat de dichtstbijgelegen gebouwen van de KULAK gelegen zijn op ongeveer 160 meter van de inrichting;

Overwegende dat de dichtstbijgelegen woningen toebehorend aan derden gesitueerd zijn op ongeveer 150 meter van de inrichting (één ten zuiden en één ten noorden);

Overwegende dat, gelet op hoger vermelde gegevens, de aanvraag ook verenigbaar blijkt met de onmiddellijke omgeving;

Overwegende dat met arrest nr. 216.674 van 5 december 2011 de Raad van State het bijzonder plan van aanleg Zuid-Oost-Kerkhof Hoog Kortrijk onwettig heeft bevonden bij toepassing van artikel 159 van de Grondwet; dat de adjunct-auditeur in zijn verslag van 14 januari 2011 in de zaak G/A 190.292/VII-37.281 tot dezelfde conclusie komt;

Overwegende dat aldus moet onderzocht worden of de aanvraag ook kan toegestaan worden buiten toepassing van het BPA van 5 december 2011;

Overwegende dat de vergunningsaanvrager in de laatste memorie in de procedure G/A 190.292/VII-37.281 overweegt dat 'verzoekende partijen geen belang hebben bij dit middel omdat, zo het BPA Kerkhof Hoog-Kortrijk wegvalt, nog steeds toepassing kan gemaakt worden van artikel 20 van het K.B. van 28 december 1972'; dat de Raad van State in het arrest nr. 216.674 van 5 december 2011, met betrekking tot een gelijkaardige exceptie, overweegt:

'Deze bepaling opent voor de vergunningverlenende overheid enkel de mogelijkheid, doch geenszins de verplichting om, indien is voldaan aan de gestelde voorwaarden, bij de vergunningverlening af te wijken van de volgens het gewestplan geldende stedenbouwkundige voorschriften voor het betrokken gebied. Er moet derhalve worden vastgesteld dat de toepassing van de zo-even aangehaalde bepaling niet automatisch leidt tot het verlenen van de gevraagde vergunning, maar dat de vergunningverlenende overheid integendeel over een discretionaire bevoegdheid beschikt. Het komt de Raad van State niet toe vooruit te lopen op de beslissing die de vergunningverlenende overheid ten deze gebeurlijk nog zal nemen. Het betoog van de tussenkomende partij in haar laatste memorie dat de 'verwerende partij zich reeds heeft uitgesproken voor de vestiging en de exploitatie van een crematorium op Hoog-Kortrijk, doet aan die vaststelling geen afbreuk'.

Overwegende dat de bouw van een crematorium in principe in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen moet worden voorzien; dat artikel 20 van het KB van 28 december 1972 evenwel bepaalt dat bouwwerken voor openbare diensten en gemeenschapsvoorzieningen ook buiten de daarvoor speciaal bestemde gebieden (kunnen) worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied; dat dit artikel inherent deel uitmaakt van elk gewestplan en van elk bestemmingsgebied van dat plan;

Overwegende dat de aanvraag aan de voorwaarden zoals benoemd in artikel 20 beantwoordt;

Overwegende dat het crematorium te beschouwen is als een openbare dienst of gemeenschapsvoorziening; dat dit tevens blijkt uit de voorschriften van het decreet van 16 januari 2004 op de begraafplaatsen en de lijkbezorging (uit dit decreet en ook uit de voorbereidende werken blijkt overduidelijk dat het de uitdrukkelijke bedoeling is van de decreetgever om begraafplaatsen en crematoria als ware Gemeenschapsvoorzieningen uit te bouwen); dat de aanvraag 'bouwwerken voor openbare diensten en gemeenschapsvoorzieningen' betreft zoals vereist door artikel 20 van het KB van 28 december 1972; dat een crematorium per definitie is bestemd ter bevoordeling van het algemeen belang en ten dienste wordt gesteld van de gemeenschap; dat het crematorium wordt uitgebaat door een intergemeentelijk samenwerkingsverband dat geen winstoogmerk heeft; dat aldus het crematorium voor eenieder toegankelijk is onder redelijke voorwaarden; dat 'begraafplaatsen, strooiweiden en crematoria' expliciet worden benoemd als een inrichting die als gemeenschapsvoorziening of instelling van openbaar nut kan beschouwd worden in de omzendbrief van 8 juli 1997; dat aldus aan deze voorwaarde voldaan wordt;

(...)

Overwegende dat het crematorium niet kan beschouwd worden als een voorziening van gewestelijk of regionaal niveau, maar wel van

intergemeentelijk niveau; dat het crematorium wordt geëxploiteerd door een intergemeentelijk samenwerkingsverband van 17 22 gemeenten, die ook het gros van de klanten gebruikers aanleveren van het crematorium; dat crematoria - die allen meer klanten gebruikers aantrekken dan enkel uit de gemeente waarin de inrichting is gelegen - in de omzendbrief expliciet vatbaar worden geacht voor de toepassing van artikel 20 en dus niet worden benoemd als voorbeeld van elementen van gewestelijk of regionaal niveau; dat om al deze redenen ook aan deze voorwaarde wordt voldaan;

Overwegende dat zodoende dient besloten te worden dat de inrichting stedenbouwkundig vergunbaar is in afwijking van de bepalingen van een stedenbouwkundig voorschrift en dit op grond van artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp- gewestplannen en de gewestplannen".

IV. Ontvankelijkheid

Standpunten van de verwerende en de tussenkomende partij

4. De verwerende partij werpt op dat de verzoekers niet beschikken over het rechtens vereiste belang.

Zij stelt dat de verzoekers ten onrechte uitgaan van 6.000 crematies per jaar en een schouwhoogte van 6 meter, terwijl in het bestreden besluit slechts een maximum van 3.065 crematies werd vergund en er een schouwhoogte van 10 meter werd opgelegd. Gelet op de afstand tussen de woningen van de verzoekers en de vergunde inrichting, meent de verwerende partij dat de verzoekers geen hinder kunnen ondervinden. Wat de controle op het verbranden van lichaamsvreemde stoffen betreft, wijst de verwerende partij dan weer op de reglementaire voorschriften en de deontologische code terzake. De impact van fijn stof acht de verwerende partij marginaal. Voorts werpt de verwerende partij op dat de exploitatie van het crematorium niet tot bijkomende verkeershinder zal leiden. Zij wijst op het bestaan van een uitgebreid wegennet in de woonomgeving van de verzoekers, en op het feit dat de ochtendspits voorbij is op het ogenblik dat de crematies een aanvang nemen, en dat er geen school is op de door de verzoekers als druk bestempelde zaterdagen. De verwerende partij beklemtoont ook dat er voldoende parkeermogelijkheden zijn voorzien. Zij besluit

dat het crematorium gemiddeld 8 lijkwagens per dag met zich zal meebrengen, uitzonderlijk met een rouwstoet, zodat van ernstige verkeershinder geen sprake kan zijn. Aangaande de door de verzoekers aangehaalde visuele hinder, stelt de verwerende partij dat deze voortvloeit uit de constructie, en niet uit de exploitatie van het gebouw. De verwerende partij besluit dat aangezien de gezondheidseffecten tot een aanvaardbaar niveau worden beperkt, er geen reden is tot ongerustheid, en dat er dan ook geen sprake kan zijn van enige psychologische hinder.

5. Volgens de tussenkommende partij kunnen de verzoekers, nu het crematorium reeds verschillende maanden actief is, zich niet langer verschuilen achter theoretische beschouwingen over de te verwachten hinder, maar moeten zij de werkelijk ondervonden hinder aantonen, hetgeen te dezen niet gebeurt.

Zo bewijzen de verzoekers volgens haar niet dat de uitbating van het crematorium resulteert in een meer dan verwaarloosbare verkeershinder. Hierbij komt dat de laan waar het crematorium is gelegen, over een "zeer aanzienlijk(e)" capaciteit beschikt om bijkomend verkeer op te vangen. Ook zijn de reguliere verkeersstromen naar het crematorium beperkt. Met name gaat het om slechts dertig tot vijftig voertuigen per dag, met een zeer occasionele piekbelasting van maximaal één keer per jaar. De tussenkommende partij vervolgt dat bij de beoordeling van de verkeersimpact geen rekening mag worden gehouden met eventuele toekomstige ontwikkelingen. De uren waarop het crematorium actief is, vallen overigens niet samen met het woon- of werkverkeer van de bezoekers. Wat de luchtverontreiniging en de problematiek van het fijn stof betreft, benadrukt ook de tussenkommende partij dat de door de verzoekers aangereikte studie uitgaat van een dubbele verkeerde premisse inzake aantal crematies en schouwhoogte. Waar de verzoekers zich voorts beroepen op een studie, uitgevoerd door enkele geneesheren, wordt ook dit document weerlegd in de studie van SGS en in het rapport van een erkend deskundige lucht. Waar het fijn stof mogelijk een reëel probleem uitmaakt in de regio, wordt dit niet veroorzaakt, noch op een aantoonbare wijze verhoogd door het crematorium. Ook uit de eerste

meetresultaten van het crematorium in werking blijkt dat er geen emissiehinder is. Ook de visuele hinder is in werkelijkheid onbestaand.

De tussenkommende partij nodigt de Raad van State ten slotte uit een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof, nu het haar voorkomt "dat er wat de belangenbeoordeling (betreft) een onverantwoord verschil bestaat tussen de decretale ontvankelijkheidsvereisten van een procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de wettelijke ontvankelijkheidsvereisten van een procedure voor (...) (de) Raad (van State)".

6. In de laatste memorie voegt de verwerende partij nog toe dat een afstand van de woonplaats van 150 meter of 200 meter tot de inrichting niet per definitie betekent dat het belang wordt aangetoond.

De tussenkommende partij stelt in de laatste memorie dat er zich geen mobiliteitsinfarct heeft voorgedaan in het jaar dat het crematorium geopend is.

Beoordeling

7. Om zijn belang aan te tonen bij de nietigverklaring van de vergunning voor de exploitatie van een hinderlijke inrichting, moet wie opkomt tegen die vergunning minstens aannemelijk maken dat hij hinder of nadeel kan ondervinden door de exploitatie. Er moet echter niet worden aangetoond dat deze hinder onaanvaardbaar is.

Het wordt niet betwist dat de verzoekers wonen op ongeveer 150 meter respectievelijk 450 meter van de geplande inrichting. Aangezien de bestreden milieuvergunning de exploitatie van een hinderlijke inrichting van klasse I betreft - dit is het type van inrichting dat door de decreetgever als meest hinderlijk wordt beschouwd - moet worden aangenomen dat de exploitatie van de vergunde inrichting merkbare gevolgen kan hebben in de woonomgeving van de

verzoekers. Wie van oordeel is dat een verzoeker niet het vereiste belang heeft bij een beroep tegen een verleende milieuvergunning moet aantonen dat die hinder niet bestaat noch zal bestaan. De verwerende partij en de tussenkommende partij maken dit niet aannemelijk. Het komt de Raad van State niet toe na te gaan of de exploitatie die op heden aan de gang is al dan niet effectief hinder veroorzaakt. De wettigheid van een overheidsbeslissing moet immers in beginsel worden beoordeeld op het ogenblik waarop deze werd genomen. De verzoekers hebben bijgevolg belang bij hun beroep.

De tussenkommende partij poneert slechts summier "een onverantwoord verschil" te ontwaren "tussen de decretale ontvankelijkheidsvereisten van een procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de wettelijke ontvankelijkheidsvereisten van een procedure voor (...) (de) Raad (van State)", zonder in concreto aan te geven in verband met welke wettelijke en decretale bepalingen er sprake zou zijn van een schending van het gelijkheidsbeginsel en zonder uiteen te zetten op welke wijze het gelijkheidsbeginsel zou zijn geschonden. Het komt niet aan de Raad van State toe zelf dergelijke, betreffende de gesuggereerd prejudiciële vraagstelling essentiële, elementen te distilleren uit het beknopte betoog van de tussenkommende partij of er iets aan toe te voegen.

De opmerking in de laatste memorie van de tussenkommende partij dat in de memorie omstandig werd uiteengezet dat de verzoekers overeenkomstig artikel 19 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, daadwerkelijk een belang dienen aan te tonen, kan daaraan niet verhelpen.

De excepties worden verworpen.

Ambtshalve exceptie

8. Artikel 1 van het bestreden besluit bepaalt dat het ministerieel

besluit van 29 augustus 2008 wordt ingetrokken.

De verzoekers merken in hun inleidende akte op dat de vergunning van 29 augustus 2008 vervallen is ingevolge de meergenoemde vernietiging van de stedenbouwkundige vergunning van 21 april 2008 en dus niet kon worden ingetrokken. Het eerder in de zaak G/A. 190.292/VII-37.281 ingediende verzoekschrift zou tevens moeten worden geacht gericht te zijn tegen de thans bestreden "vervangende" beslissing.

Artikel 5, § 2, vijfde lid, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning bepaalt dat wanneer de stedenbouwkundige vergunning definitief wordt geweigerd, de milieuvergunning vervalt. Luidens het zevende lid van diezelfde bepaling wordt de stedenbouwkundige vergunning beschouwd als definitief geweigerd vanaf de datum waarop in laatste administratieve aanleg beslist werd om de stedenbouwkundige vergunning niet af te leveren. Te dezen is van een dergelijke definitieve weigering "in laatste administratieve aanleg" geen sprake. De overheid heeft na het vernietigingsarrest het administratief besluitvormingsproces hernomen, en dit heeft geleid tot het opnieuw verlenen van de stedenbouwkundige vergunning. Van een verval van de op 29 augustus 2008 verleende milieuvergunning is bijgevolg geen sprake.

Nu de verzoekers de beide ministeriële besluiten met afzonderlijke verzoekschriften voor de Raad van State bestrijden, valt niet in te zien welk belang zij er bij zouden kunnen hebben dat het voorwerp van hun oorspronkelijk beroep zou worden uitgebreid tot de thans bestreden vergunning.

Indien de Raad van State zou overgaan tot een vernietiging van de intrekkingbepaling uit het bestreden besluit, zou dit impliceren dat, aangaande de rechtstoestand van de verzoekers, zou worden teruggevallen op het ministerieel besluit van 29 augustus 2008. Aangezien ook dit besluit door de verzoekers met een annulatieberoep wordt bestreden, heeft de intrekking van dat besluit in wezen hetzelfde rechtsgevolg als datgene wat de verzoekers met hun annulatieberoep in de zaak G/A. 190.292/VII-37.281 beogen. De vernietiging van artikel 1 van het

bestreden besluit kan de verzoekers dan ook geen enkel voordeel opleveren.

Het beroep is bijgevolg onontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op artikel 1 van het bestreden besluit.

V. Onderzoek van de middelen

Tweede en derde middel

Standpunten van de partijen

9. In het tweede middel voeren de verzoekers 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), het gewestplan Kortrijk, vastgesteld bij koninklijk besluit van 4 november 1977, de artikelen 5.1.1 en 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna : inrichtingsbesluit), de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

In een eerste onderdeel stellen de verzoekers dat artikel 20 van het inrichtingsbesluit niet geldt voor milieuvergunningen, nu het enkel betrekking heeft op bouwwerken. Het bestreden besluit kan dan ook niet worden gemotiveerd op basis van deze bepaling.

In een tweede onderdeel vestigen de verzoekers er de aandacht op dat sinds de inwerkingtreding van artikel 4.4.7, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 (hierna : VCRO), voor kleine werken van algemeen belang, opgelijst in een besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000, kan worden afgeweken van een ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP), BPA, algemeen plan van aanleg (APA) of gewestplan, zodat de toepassing van artikel 20 van het inrichtingsbesluit overbodig is geworden. Meer zelfs, de verzoekers gaan er van uit

dat artikel 20 van het inrichtingsbesluit impliciet werd opgeheven door de voormelde decretale regeling. Nu bovendien het crematorium de toetsing aan de lijst van de kleine werken van algemeen belang niet doorstaat en er dus geen toepassing kan worden gemaakt van artikel 4.4.7, § 2, VCRO, gaat het volgens de verzoekers niet op om alsnog toepassing te maken van een oude regeling, vastgesteld bij koninklijk besluit. Zij zien hierin een schending van de hiërarchie der rechtsnormen.

Daarnaast betogen de verzoekers dat nergens in de aanvraag werd verzocht om toepassing te maken van artikel 20 van het inrichtingsbesluit, zodat er ook geen toepassing van kon worden gemaakt.

Ten slotte is, steeds volgens de verzoekers, evenmin voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van voornoemd artikel 20, aangezien de omvang van het crematorium de algemene bestemming van het gebied als woonuitbreidingsgebied in het gedrang brengt. De exploitatie van een regionaal crematorium strookt volgens de verzoekers ook niet met de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna : omzendbrief van 8 juli 1997).

Ook in het derde middel voeren de verzoekers de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, het gewestplan Kortrijk, artikel 20 van het inrichtingsbesluit, de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel. Daarnaast voeren zij in dit middel nog de schending aan van artikel 5.6.7, § 1, VCRO, omdat niet is voldaan aan de voorwaarden om toepassing te maken van die bepaling.

10. De verwerende partij werpt vooreerst op dat het bestreden besluit duidelijk uiteenzet hoe en waarom artikel 20 van het inrichtingsbesluit wordt toegepast, zodat het tweede middel, in zoverre het betrekking heeft op de formele motivering, onontvankelijk is.

Voorts stelt de verwerende partij dat, in de mate dat er bij de milieuvergunning aandacht moet worden geschonken aan de inplanting, dezelfde regels gelden als bij de toekenning van de stedenbouwkundige vergunning. Uit de wil van de decreetgever zelf blijkt volgens haar dat deze reglementaire bepaling niet impliciet werd opgeheven. Zij verwijst terzake naar de op 15 juni 2012 verleende stedenbouwkundige vergunning. Ook aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 20 van het inrichtingsbesluit is volgens haar voldaan. Dat daarnaast in het bestreden besluit ook nog is getoetst aan de omzendbrief van 8 juli 1997, zou een overweging ten overvloede betreffen.

De verwerende partij geeft ook nog aan dat het crematorium volledig verzonken is, amper boven het maaiveld uitkomt, getuigt van een optimale integratie en gekenmerkt wordt door een exceptionele architectuur. Pleiten voor een bufferzone acht zij te dezen dan ook absurd.

Met betrekking tot het derde middel stelt de verwerende partij dat het niet opgaat een stedenbouwkundig beletsel op te werpen bij de toekenning van een milieuvergunning, waar dit niet kan bij de toekenning van de stedenbouwkundige vergunning. Zij ziet daarbij niet in waarom het crematorium niet verenigbaar zou zijn met de algemene bestemming en het architectonisch karakter van het betrokken gebied. De verwerende partij rondt haar betoog af met de opmerking dat het verzoekschrift er in wezen op neerkomt "als zou het uit den boze zijn dat er ook maar iemand geconfronteerd wordt met een begraafplaats (of) een crematorium".

11. De tussenkomende partij repliceert dat de realisatie van een nieuw crematorium ontegensprekelijk een "bouwwerk" uitmaakt, temeer nu er zowel een stedenbouwkundige- als een milieuvergunning nodig is en er tussen de beide vergunningen een koppelingsmechanisme bestaat. De interpretatie die de verzoekers geven aan artikel 20 van het inrichtingsbesluit zou deze afwijkingsbepaling elk praktisch nut ontnemen, hetgeen door de regelgever niet is gewild.

Ten overvloede doet de tussenkomen­de partij voorts gelden dat tevens is voldaan aan de voorwaarden voor de toepassing van artikel 5.6.7 VCRO.

De tussenkomen­de partij stelt voorts dat uit artikel 4.4.7/1 VCRO blijkt dat de toepassing van artikel 20 van het inrichtingsbesluit in de toekomst zal worden uitgesloten. De verwerende partij kon dan ook wel degelijk de vergunning afleveren op basis van deze reglementaire bepaling, ook al werd daar in de aanvraag niet om verzocht.

Ook de tussenkomen­de partij zet uiteen dat het crematorium verenigbaar is met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied. Zij verwijst daarbij onder meer naar de in het bestreden besluit opgenomen motivering dienaangaande, waarvan de onjuistheid of kennelijke onredelijkheid niet wordt aangetoond. In dit verband merkt zij nog op dat het crematorium, als resultaat van een intergemeentelijke samenwerking, overigens niet kan worden beschouwd als een project van regionaal belang, nog los van de bemerking dat zulks geen beletsel vormt voor de toepassing van het gewraakte artikel 20. Voorts zorgt het omliggende park met vijver volgens haar voor de nodige buffering.

12. In de laatste memorie voegt de verwerende partij nog toe dat het feit dat het uitzonderingsmechanisme van artikel 20 van het inrichtingsbesluit niet automatisch van toepassing is op milieuvergunning nog niet betekent dat die bepaling nooit voor milieuvergunningen van toepassing zou kunnen zijn, en dat de door de verzoekers gegeven interpretatie van artikel 20 van het inrichtingsbesluit strijdt met de interpretatieregel vervat in artikel 1157 van het burgerlijk wetboek.

13. De tussenkomen­de partij verzoekt in de laatste memorie om een aanvullend onderzoek met betrekking tot haar verweer "dat de bestreden beslissing minstens op basis van artikel 5.6.7 VCRO als wettig moet worden beschouwd".

Beoordeling

14. Artikel 20 van het inrichtingsbesluit luidde ten tijde van het bestreden besluit als volgt :

"Bouwwerken voor openbare diensten en gemeenschapsvoorzieningen kunnen ook buiten de daarvoor speciaal bestemde gebieden worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied".

Uit deze bepaling volgt dat de mogelijkheid tot afwijking alleen betrekking heeft op "bouwwerken". Zij is dus niet van toepassing op milieuvergunningen. Het gaat hier immers om een uitzonderingsbepaling, die bijgevolg strikt moet worden geïnterpreteerd. Dat er tussen de stedenbouwkundige- en de milieuvergunning een koppelingsmechanisme bestaat, doet hieraan geen afbreuk. De bedenking dat dergelijke interpretatie de in het geding zijnde afwijkingsbepaling zinledig zou maken, betreft veeleer een opportuniteits- dan een wettigheidskritiek. De opmerking van de tussenkomende partij dat de in de rechtspraak voorgehouden interpretatie niet strookt met de bedoeling van de regelgever is niet meer dan een veronderstelling.

Deze bepaling kon dan ook niet als rechtsgrond worden gebruikt voor het verlenen van de in het geding zijnde milieuvergunning.

Het verzoek in de laatste memorie van de tussenkomende partij om een aanvullend onderzoek met betrekking tot de toepassing van artikel 5.6.7 VCRO is niet ter zake dienend, nu in het auditorsverslag de vernietiging van het bestreden besluit wordt voorgesteld op een andere grondslag.

Het tweede en derde middel zijn in de besproken mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de artikelen 2 tot en met 5 van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 9 februari 2012 waarbij het beroep tegen de beslissing van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 21 februari 2008, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de Intergemeentelijke Vereniging voor Crematoriumbeheer in Zuid-West-Vlaanderen (PSILON) voor het exploiteren van een crematorium, gelegen aan de Ambassadeur Baertlaan te Kortrijk, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing in die zin wordt gewijzigd dat de bijzondere vergunningsvoorwaarden worden aangevuld met één bijkomende bijzondere voorwaarde.

2. Het beroep wordt voor het overige verworpen.

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

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 525 euro.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeven maart tweeduizend dertien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	waarnemend kamervoorzitter,
Pierre Barra,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys