

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 228.614 van 2 oktober 2014
in de zaak A. 199.816/VII-38.060.**

In zake : 1. Dirk BLOMME
 2. Viviane FILLIERS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Konstantijn Roelandt
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Recollettenlei 9
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door
de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Bergé
kantoor houdend te 3000 Leuven
Naamsestraat 165
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :
de NV DOSSCHE MILLS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Mario Deketelaere
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Meir 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 april 2011, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur
en Cultuur van 29 december 2010 houdende het verlenen van een definitieve
milieuvergunning aan de NV Dossche Mills & Bakery voor de exploitatie van een
graanmaalterij, gelegen aan de Tolpoortstraat 40 te Deinze.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 216.152 van 3 november 2011 zijn de debatten heropend en is de zaak verwezen naar de gewone rechtspleging.

Bij arrest nr. 218.873 van 12 april 2012 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

Bij arrest nr. 223.345 van 2 mei 2013 zijn de debatten heropend.

Eerste auditeur Peter Provoost heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 september 2014.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Evert Vervaet, die loco advocaat Konstantijn Roelandt verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Amelia Vangronsveld, die loco advocaat Jan Bergé verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Mario Deketelaere, die verschijnt voor de tussenkomende 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. Voor de uiteenzetting van de feiten wordt verwezen naar het arrest nr. 216.152 van 3 november 2011, waarbij de debatten worden heropend.

IV. Onderzoek van de middelen

Standpunten van de partijen

4.1. In het tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 5.6.7, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : VCRO), de artikelen 7 en 8 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, artikel 17 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

De verzoekende partijen voeren in de eerste plaats aan dat niet in concreto werd beoordeeld of de exploitatie in overeenstemming is met de bestemming tot gebied voor ambachtelijke bedrijven of kleine en middelgrote ondernemingen, "en niet dient te worden afgezonderd ter bescherming van het leefmilieu of om economische of sociale redenen".

Zij stellen dat ook nergens wordt gemotiveerd waarom op grond van artikel 5.6.7 van VCRO zou kunnen worden afgeweken van de bestemming. Ze noemen dit een manifeste schending van de formele motiveringsplicht, des te ernstiger omdat tijdens het openbaar onderzoek als bezwaar werd aangevoerd dat het bedrijf "is uitgegroeid tot een industrie".

Zij wijzen er voorts op dat er in de vergunning die op 24 augustus 2000 in eerste aanleg door de deputatie werd verleend sprake is van een uitbreiding met 55%, en dat voor een dergelijke uitbreiding bij toepassing van artikel 6bis, § 2, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I) een vermoeden geldt "dat ze een bijkomend risico voor de mens of een aantasting van het leefmilieu inhoudt of de bestaande hinder vergroot". Zij stellen dat ook de omvang van de inrichting niet toelaat te besluiten dat het om een KMO gaat : zij sommen de vergunningsplichtige onderdelen op, en wijzen er op dat het bedrijf 144 werknemers telt. Bovendien kan men, steeds volgens de verzoekende partijen, niet blind blijven voor het enorme transport dat met de inrichting gepaard gaat.

Uit het feit dat "onderhavige inrichting (...) duidelijk niet bestaanbaar (is) met de vigerende gewestplanbestemming" leiden de verzoekende partijen ten slotte ook een schending af van de materiële motiveringsplicht.

4.2. In de memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat de verzoekende partijen geen rekening houden met het advies van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid van 9 september 2010, waarin onder meer wordt verwezen naar het eerdere gunstige advies van 28 september 2007. Daarin werd gesteld dat, wegens de bestemmingsconformiteit, vanuit stedenbouwkundig oogpunt het eerder verleende gunstig advies van 25 augustus 2005 wordt bevestigd. In het advies van 9 september 2010 wordt ook gewezen op het bestaan van een samenwerkingsovereenkomst tussen de stad Deinze en de tussenkomende partij, en op de bedoeling dat de tussenkomende partij na de definitieve goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna : GRUP) overgaat tot herlocalisatie.

De verwerende partij stelt eveneens dat het weinig waarschijnlijk is dat het vervuilende of belastende karakter van de exploitatie sinds 1977 fundamenteel is gewijzigd, en dat het vervuilend of belastend karakter eerder

verbonden is met de aard van de bedrijvigheid dan met de omvang ervan.

Uit de bestreden beslissing kan volgens de verwerende partij niet worden afgeleid dat de exploitatie een industriële omvang heeft, dit wil zeggen dermate vervuilend of belastend is dat zij moet worden afgezonderd. Zij wijst er op dat, bij de beoordeling van de feitelijke elementen, de historische inplanting en de historische keuze voor de aanwijzing van een concreet bestemmingsgebied, mee in rekening moet worden gebracht. Om historische redenen kan het oordeel over de bestaanbaarheid van de concrete exploitatie volgens haar niet worden beperkt tot wat in de meest strikte zin in het bestemmingsgebied zou thuishoren. De verwijzing van de verzoekende partijen naar het GRUP in opmaak heeft, steeds volgens de verwerende partij, slechts betrekking op een toekomstige bestemming, terwijl enkel de huidige bestemming pertinent is.

De verwerende partij besluit dat "niet (kan) worden geëist dat formeel wordt gemotiveerd over de evidente en kenbare feiten van het dossier".

4.3. De tussenkomende partij herneemt, wat betreft de overeenstemming van haar exploitatie met de gewestplanbestemming, in essentie het standpunt van de verwerende partij.

4.4. In de memorie van wederantwoord noemen de verzoekende partijen de motivering als zou de inrichting "evident" bestaanbaar zijn met de gewestplanbestemming een stijlformule, en stellen zij dat het advies van 28 september 2007 geen deel uitmaakt van het bestreden besluit.

4.5. In de laatste memorie betoogt de tussenkomende partij nog dat de vraag rijst welk het belang is van de verzoekende partijen "bij het louter inroepen van een schending van de (formele) motiveringsplicht", in het licht van de vaststelling in het auditorsverslag "dat de argumentatie van de verzoekende partijen en de stukken van het dossier niet toelaten te concluderen dat de aanvraag onmogelijk in overeenstemming kon worden bevonden met de

bestemmingsvoorschriften".

Beoordeling

5. De hypothese dat de aanvraag gebeurlijk "in overeenstemming kon worden bevonden met de bestemmingsvoorschriften" kan als zodanig de verzoekende partijen niet het belang ontnemen bij het middel.

De exceptie wordt verworpen.

6. De wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet) bepaalt dat de motivering van een bestuursbeslissing de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en deze motivering moet afdoende zijn, dit wil zeggen dat de motivering in recht en in feite evenredig moet zijn aan het belang van de beslissing en draagkrachtig, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. Een motivering is afdoende wanneer deze de bestuurde redelijkerwijze in staat stelt te begrijpen op grond van welke feitelijke en juridische gegevens de beslissing is genomen en aldus met kennis van zaken desgevallend tegen deze beslissing in rechte kan optreden en wanneer zij de Raad van State in staat stelt de hem opgedragen wettigheidcontrole uit te oefenen. De motiveringsplicht houdt in dat de motivering duidelijk is, niet tegenstrijdig, juist, pertinent, concreet en precies.

De uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandeling is een recht van de bestuurde, aan wie aldus een bijkomende waarborg wordt geboden tegen bestuurshandelingen met individuele strekking die willekeurig zouden zijn.

De formele motivering van de bestreden beslissing over de overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften luidt als volgt :

"Gelet op het feit dat de inrichting volgens het gewestplan 'Oudenaarde', goedgekeurd bij koninklijk besluit van 24 februari 1977, gelegen is in een

gebied voor ambachtelijke bedrijven of gebied voor KMO's;

Overwegende dat het gebied volledig omgeven is door woongebied (centrum Deinze); dat de inrichting zich bevindt tussen de Leie en de Tolpoortstraat, een drukke winkelstraat met naast de vele winkels ook woongelegenheden op de verdiepingen van de huizen; dat bovendien in de onmiddellijke omgeving nog enkele scholen gevestigd zijn; dat in de Guido Gezellestraat zich een school voor secundair onderwijs bevindt waarvan de gebouwen zich uitstrekken tot vlak tegen de perceelsgrens van de graanmaalterij;

Overwegende dat er momenteel een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP) 'Molens van Deinze' in opmaak is ter herbestemming van de site; dat het betreffende gebied wordt herbestemd tot stedelijk ontwikkelingsgebied, parkzone, stedelijk woongebied en een voetgangers- en fietsverbinding;

Overwegende dat de stad Deinze met Dossche Mills & Bakery in concreto een samenwerkingsovereenkomst heeft afgesloten; dat het de bedoeling is dat de NV Dossche Mills & Bakery na de definitieve goedkeuring van het GRUP tot herlokalisatie overgaat;

Overwegende dat vanuit stedenbouwkundig en ruimtelijk oogpunt gesteld kan worden dat de exploitatie van de inrichting verenigbaar is met de toepasselijke ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften; dat ook alle activiteiten plaatsvinden binnen stedenbouwkundig behoorlijk vergunde gebouwen en constructies (...).

In deze motivering ontbreekt een concrete beoordeling van de vraag of de gevraagde exploitatie in overeenstemming is met de bestemming van het gebied tot gebied voor ambachtelijke bedrijven of KMO's. Dat die overeenstemming niet evident is, blijkt niet enkel uit het advies waarop de verwerende partij zich beroept, maar ook uit haar memorie van antwoord. Het middel is gegrond waar het de schending aanvoert van de formele motiveringsplicht.

De motieven die de verwerende partij in de memorie van antwoord aanbrengt, kunnen niet in de plaats komen van de formele motivering die krachtens de motiveringswet in de bestreden beslissing moest worden opgenomen. De uitdrukkelijke motiveringsplicht, die de bestuurde in staat moet stellen te beoordelen of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt, zou immers zijn doel voorbijschieten indien die bestuurde de motieven die de beslissing verantwoorden pas te weten kan komen nadat hij beroep heeft ingesteld.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 29 december 2010 houdende het verlenen van een definitieve milieuvergunning aan de NV Dossche Mills & Bakery voor de exploitatie van een graanmaalterij, gelegen aan de Tolpoortstraat 40 te Deinze.

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 de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 700 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 twee oktober tweeduizend veertien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.
De griffier	De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys