

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 234.061 van 8 maart 2016
in de zaak A. 216.507/X-16.305.**

In zake : 1. Peter BERT
 2. Alex NOTEBAERT
 3. Mark VANDEMOORTELE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Tom Malfait en Eva De Witte
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Kasteellaan 141
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR
VAN HET AGENTSCHAP RUIMTE EN ERFGOED,
AFDELING WEST-VLAANDEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Yves François
kantoor houdend te 8790 Waregem
Eertbruggestraat 10
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de INTERGEMEENTELIJKE VERENIGING VOOR
CREMATORIUMBEHEER IN ZUID-WEST-VLAANDEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Dirk Van Heuven en Roel Meeus
kantoor houdend te 2600 Antwerpen
Cogels Osylei 61
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 17 juli 2015, strekt tot de cassatie van “het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen [hierna: RvVb] van 9 juni 2015 (nr. A/2015/0344) [...] in de zaak 1112/0846/2/0760”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 7 augustus 2015.

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 5 oktober 2015. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 januari 2016.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tom Malfait, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Yves François, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Roel Meeus, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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 Raad van State vernietigt bij arrest nr. 216.674 van 5 december 2011 op vordering van de verzoekers het besluit van 21 april 2008 van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar (hierna: de GSA) waarbij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend aan de Intergemeentelijke vereniging voor crematoriumbeheer in Zuid-West-Vlaanderen (hierna: Pylon) voor het bouwen van een crematoriumgebouw aan de Ambassadeur Baertlaan te Kortrijk omdat “niet [is] aangetoond dat het bijzondere plan van aanleg nr. 33/4 ‘Kerkhof Hoog-Kortrijk’ [hierna: BPA nr. 33/4] voldoet aan de voorwaarden om ‘desnoods’ af te wijken van de gewestplanbestemming van woonuitbreidingsgebied” en “het bestreden besluit noodzakelijk steunt op de bestemmingsvoorschriften die door het betrokken bijzonder plan van aanleg worden ingevoerd”.

4. De GSA neemt op 15 juni 2012 een nieuwe vergunningsbeslissing waarbij aan Pylon “met toepassing van artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen” (hierna: het inrichtingsbesluit) opnieuw “een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een crematorium”.

5. Het bestreden arrest verklaart het beroep van de verzoekers tot vernietiging van de vergunningsbeslissing van 15 juni 2012 van de GSA ontvankelijk maar ongegrond.

IV. Onderzoek van de cassatiemiddelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6. De verzoekers voeren de schending aan van het BPA nr. 33/4, artikel 159 Gw, het gezag van gewijsde van het voormelde arrest nr. 216.674 van de Raad van State, “*iuncto* het algemeen rechtsbeginsel van de motiveringsplicht”.

Zij stellen in een eerste onderdeel dat de RvVb in het bestreden arrest uitgaat van een te verregaande invulling van het vernietigingsmotief van de Raad van State in het arrest van 5 december 2011 waarin “niet beslist [werd] dat de in het BPA [nr. 33/4] voorziene bestemmingen op zich afwijken van de gewestplanbestemming” waardoor de RvVb “verkeerdelijk uit het arrest [...] van 5 december 2011 [heeft] afgeleid dat het BPA [nr. 33/4] zondermeer buiten toepassing mag/moet worden gelaten”. De RvVb gaat eraan voorbij dat de vergunningverlenende overheid gebonden is door de verordenende voorschriften van het *in casu* toepasselijke BPA nr. 33/4.

In een tweede onderdeel zetten de verzoekers uiteen dat het oordeel in het bestreden arrest dat het vernietigingsarrest van de Raad van State “geen herstelplicht met zich meebrengt [...] niet correct” is. Het bestreden arrest neemt ten onrechte niet aan dat “de overheid, als zorgvuldig handelende overheid, eerst de nodige (planologische) initiatieven [dient] te nemen om deze onwettigheid te verhelpen alvorens een nieuwe vergunningsbeslissing te nemen”. Het bestreden arrest schendt aldus het BPA nr. 33/4 “waar de [RvVb] oordeelt dat de vergunningsverlenende overheid het BPA buiten toepassing kon laten”.

De verzoekers betogen in een derde onderdeel dat de redenering in het bestreden arrest enerzijds “dat de vergunningsverlenende overheid [...] terecht het BPA niet toepast, gelet op de vastgestelde onwettigheid van het BPA”

en anderzijds, “dat in de bestreden beslissing geen ‘eigen’ toepassing werd gemaakt van artikel 159 [Gw]” kant noch wal raakt aangezien “in de vergunningsbeslissing [...] wel degelijk [wordt] gesteld dat men het BPA (gelet op het arrest van de Raad van State) als onwettig buiten beschouwing zal laten”.

Beoordeling

7. In zover het middel noopt tot een beoordeling van de zaak zelf, is de Raad van State als cassatierechter overeenkomstig artikel 14, § 2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 niet bevoegd.

8. In zover Pilon argumenteert dat de schending van artikel 149 Gw niet wordt aangevoerd door de verzoekers, geldt de vaststelling dat deze grondwettelijke bepaling dat elk vonnis met redenen omkleed is, een regel formuleert die onafscheidbaar is van de opdracht tot beslechting van een geschil. Artikel 149 Gw is in dat opzicht slechts een toepassing van een algemeen rechtsbeginsel dat geldt voor alle rechtscolleges, met inbegrip van een administratief rechtscollege als de RvVb, en dat erin bestaat dat elke uitspraak van de rechter met redenen omkleed moet zijn.

9. Het gezag van gewijsde van een vernietigingsarrest van de Raad van State strekt zich uit tot het *dictum* en de onverbrekelijk met het *dictum* verbonden motieven. Wat de gevolgen zijn van een vernietigingsarrest van de Raad van State kan niet alleen in het licht van het *dictum* ervan, maar moet mede in het licht van het vernietigingsmotief worden uitgemaakt. Dat vernietigingsmotief is de onwettigheid die in het aangevoerde en gegrond bevonden middel werd vastgesteld.

Ingevolge dit vernietigingsarrest van de Raad van State, dat terugwerkende kracht heeft, moet de GSA opnieuw een vergunningsbeslissing nemen over de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag van Pilon. De vastgestelde onwettigheid mag bij het overdoen van de vergunningsbeslissing niet opnieuw worden begaan, op straffe van schending van het gezag van

gewijsde van het vernietigingsarrest. Op die manier beperkt de vastgestelde onwettigheid de handelingsruimte waarover de GSA bij dit overdoen nog beschikt.

De bij het vernietigingsarrest van de Raad van State met toepassing van artikel 159 Gw vastgestelde onwettigheid van het BPA nr. 33/4 brengt mee dat de nieuwe vergunningsbeslissing van de GSA niet kan steunen op de bestemmingsvoorschriften van het BPA nr. 33/4.

10. Het middel gaat terug op de ongegrondverklaring door het bestreden arrest van het tweede middel van de verzoekers waarin zij onder meer de schending hebben aangevoerd van het BPA nr. 33/4, artikel 159 Gw en “het gezag van gewijsde als algemeen rechtsbeginsel”. Het bestreden arrest wijst de aangevoerde schendingen af op grond van de volgende redenering:

- het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest van de Raad van State “strekt zich bovendien uit tot de motieven, die aan de vernietiging ten grondslag liggen en er de noodzakelijke ondersteuning van uitmaken in de mate dat die motieven betwistingen beslechten die typisch zijn voor die zaak”;
- de GSA “die, na de vernietiging, over dezelfde stedenbouwkundige aanvraag opnieuw diende te oordelen [...] diende dus wel rekening te houden met [het] in het vernietigingsarrest opgenomen vernietigingsmotief”;
- het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest van 5 december 2011 verbiedt de GSA “inzake dezelfde aanvraag opnieuw dezelfde onwettigheid te begaan”;
- de GSA “heeft dan ook terecht het BPA niet toegepast, gelet op de [door de Raad van State] vastgestelde onwettigheid van het BPA jegens de aanvraag van” Pylon zonder een “eigen beoordeling [...] over de wettigheid van het BPA” of “toepassing van artikel 159 [Gw]” te hebben gemaakt;
- uit het vernietigingsarrest van de Raad van State kan niet worden afgeleid dat de GSA “naast de plicht tot het nemen van een herstelbeslissing, ook een bijkomende rechtsplicht zou hebben tot ‘herstel’ van het BPA” of “tot het nemen van de nodige planologische initiatieven”; de GSA “heeft aan die plicht

[tot rechtsherstel jegens de aanvrager] voldaan door de aanvraag te beoordelen op basis van het gewestplan”.

11. Door aldus te beslissen, is het bestreden arrest met redenen omkleed en schendt het niet het BPA nr. 33/4, artikel 159 Gw of het gezag van gewijsde van het voormelde vernietigingsarrest van de Raad van State.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

12. De verzoekers voeren aan dat “het algemene rechtsbeginsel van de hiërarchie van de rechtsnormen tussen artikel 4.4.7 §2 VCRO en artikel 20” van het inrichtingsbesluit, “*iuncto* het algemeen rechtsbeginsel van de motiveringsplicht” geschonden zijn omdat het bestreden arrest oordeelt “dat in de vergunningsbeslissing toepassing kon worden gemaakt van artikel 20 van het Inrichtingsbesluit” dat volgens het bestreden arrest “op het ogenblik van de vergunningsbeslissing nog niet was afgeschaft”.

De verzoekers betogen dat op het ogenblik dat de GSA besliste artikel 4.4.7, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) reeds bestond “waardoor artikel 20 van het inrichtingsbesluit op basis van de hiërarchie van de rechtsnormen niet meer kon worden toegepast”. Artikel 20 van het inrichtingsbesluit werd “impliciet [...] opgeheven” door de decreetgever waardoor de vergunningverlenende overheid “geen toepassing [kon] maken van artikel 20 Inrichtingsbesluit, nu deze problematiek op vandaag volledig wordt geregeld door artikel 4.4.7, § 2 VCRO”. Het bestreden arrest is “op geen enkel ogenblik [...] ingegaan op deze, nochtans pertinente opmerkingen” van de verzoekers. Het bestreden arrest schendt de aangevoerde normen “[d]oor louter te stellen dat artikel 20 van het inrichtingsbesluit nog bestond, zonder dit te toetsen

aan de hiërarchie van de rechtsnormen tussen artikel 4.4.7 § 2 [VCRO] en artikel 20 van het inrichtingsbesluit”.

De verzoekers voegen nog toe dat de RvVb niet heeft geantwoord op hun argumentatie dat de bestreden vergunningsbeslissing de beginselen van behoorlijk bestuur schendt door “nog (snel) op basis van de oude afwijkingsregeling een vergunning” te verlenen “terwijl deze regel op korte termijn ook expliciet zou worden opgeheven. Op het ogenblik van de vergunningsverlening, was de opheffing van artikel 20 van het inrichtingsbesluit reeds opgenomen in het decreet van 11 mei 2012”. Het bestreden arrest schendt om die reden het algemeen rechtsbeginsel van de motiveringsplicht.

Beoordeling

13. In zover het middel noopt tot een beoordeling van de zaak zelf, is de Raad van State als cassatierechter overeenkomstig artikel 14, § 2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 niet bevoegd.

14. Het inrichtingsbesluit bevat verordenende bestemmingsvoorschriften en verordenende voorschriften betreffende de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.

15. Artikel 4.4.7/1 VCRO, dat bij artikel 28 van het decreet van 11 mei 2012 ‘houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en wijziging van de regelgeving wat de opheffing van het agentschap Ruimtelijke Ordening betreft’ werd ingevoegd, bepaalt met ingang van 1 september 2012 dat bij de beoordeling van aanvragen voor een stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsaanvragen geen toepassing kan worden gemaakt van artikel 20 van het inrichtingsbesluit.

Artikel 5 in samenhang gelezen met artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 2012 ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin

van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester' heft artikel 20 van het inrichtingsbesluit op met ingang van 1 september 2012.

Bij artikel 27 van het voormelde decreet van 11 mei 2012 werd artikel 4.4.7, § 1 en § 2, eerste en tweede lid, VCRO, met ingang van 1 september 2012, gewijzigd tot wat volgt:

“§ 1. In een vergunning voor handelingen van algemeen belang mag worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften, zodra de Vlaamse Regering, de gedelegeerde stedenbouwkundige ambtenaar of de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar kennis heeft van de resultaten van het openbaar onderzoek met betrekking tot een ontwerp van nieuw ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg waarmee de handelingen van algemeen belang verenigbaar zijn, voor zover :

1° het nieuwe plan de bestaande stedenbouwkundige voorschriften vervangt of van rechtswege opheft;

2° de Vlaamse Regering, het departement of de deputatie geen strijdigheid vaststelt van het ontwerpplan met hogere plannen of andere normen.

§ 2. In een vergunning voor handelingen van algemeen belang die een ruimtelijk beperkte impact hebben, mag worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften. Handelingen van algemeen belang kunnen een ruimtelijk beperkte impact hebben vanwege hun aard of omvang, of omdat ze slechts een wijziging of uitbreiding van bestaande of geplande infrastructuur of voorzieningen tot gevolg hebben.

De Vlaamse Regering bepaalt welke handelingen van algemeen belang onder het toepassingsgebied van het eerste lid vallen. Ze kan ook de regels bepalen op basis waarvan kan worden beslist dat niet door haar opgesomde handelingen toch onder het toepassingsgebied van het eerste lid vallen.”

16. Het middel gaat terug op de ongegrondverklaring van het derde middel waarin de verzoekers de schending hebben aangevoerd van “het algemene rechtsbeginsel van de hiërarchie van de rechtsnormen tussen artikel 4.4.7, §2 VCRO en artikel 20” van het inrichtingsbesluit en van het vertrouwensbeginsel. Het bestreden arrest oordeelt dat :

- artikel 20 van het inrichtingsbesluit een gewestplanvoorschrift is, niet impliciet kan worden opgeheven en dat het buiten toepassing laten van deze bepaling “dan ook bij decreet [dient] te worden geregeld”;

- met ingang van 1 september 2012, artikel 4.4.7/1 VCRO werd toegevoegd bij decreet van 11 mei 2012 en het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 2012 artikel 20 van het inrichtingsbesluit opheft;
- de bestreden vergunningsbeslissing dateert van vóór 1 september 2012 toen artikel 20 van het inrichtingsbesluit nog niet buiten toepassing was verklaard en dat er bovendien geen ontwerp voorhanden was van een nieuw ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg in de zin van artikel 4.4.7, § 1, VCRO, zodat de GSA “in alle redelijkheid het artikel 20 van het Inrichtingsbesluit nog kon toepassen om een afwijking toe te staan”.

17. Door te oordelen dat artikel 20 van het inrichtingsbesluit niet impliciet kan worden opgeheven en dat het buiten toepassing laten ervan een decretale regeling vereist en door vast te stellen dat artikel 20 van het inrichtingsbesluit werd opgeheven nadat de bestreden vergunningsbeslissing werd genomen toen er nog geen ontwerp van plan was als bedoeld in artikel 4.4.7, § 1, VCRO, en vervolgens te besluiten dat de GSA bijgevolg artikel 20 van het inrichtingsbesluit nog kon toepassen, wordt de ongegrondverklaring van het middel van de verzoekers in al zijn onderdelen met redenen omkleed en schendt het bestreden arrest niet het toen geldende artikel 4.4.7, § 2, VCRO.

18. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

19. De verzoekers voeren aan dat het bestreden arrest het gewestplan Kortrijk, definitief vastgesteld bij koninklijk besluit van 4 november 1977, en de artikelen 5.1.1 en 20 van het inrichtingsbesluit “*iuncto* het algemeen rechtsbeginsel van de motiveringsplicht” schendt omdat het “oordeelt dat in de vergunningsbeslissing van 15 juni 2012 afdoende alsook correct is gemotiveerd

waarom toepassing kan worden gemaakt van artikel 20 van het [inrichtingsbesluit]”.

In een eerste onderdeel betogen zij dat het bestreden arrest hun argumentatie in verband met “de toets omtrent de verenigbaarheid omtrent de bestemming” zoals vereist door artikel 20 van het inrichtingsbesluit onvoldoende heeft beantwoord aangezien de vergunde oppervlakte “het onmogelijk maakt om in dezelfde zone nog de bestemming woonuitbreidingsgebied te realiseren”. Het bestreden arrest schendt artikel 20 van het inrichtingsbesluit door zonder meer te stellen “dat de overwegingen omtrent in de bestreden vergunningsbeslissing afdoende zijn”. Bovendien “is het arrest gesteund op argumenten die in de feiten niet correct zijn”, meer bepaald wat betreft “[d]e in [de] vergunningsbeslissing vooropgestelde oppervlakte van het woonuitbreidingsgebied”.

Het bestreden arrest laat daarnaast de opmerkingen van de verzoekers “omtrent de industrieel ogende schouw” onbeantwoord.

In een tweede onderdeel werpen de verzoekers op dat het bestreden arrest door aan te nemen dat de omzendbrief van 8 juli 1997 geen verordenende kracht heeft, hun argumentatie dat het vergunde project een regionaal karakter heeft waardoor “geen toepassing kan worden gemaakt van de omzendbrief”, onvoldoende beantwoordt “gelet op het feit dat de vergunningsverlenende overheid zelf deze toets naar voor heeft geschoven”. Het bestreden arrest heeft daarnaast de opmerkingen van de verzoekers dat er geen dringende en absolute noodzaak bestaat voor het crematorium “geenszins ontmoet”.

Beoordeling

20. In zover het middel noopt tot een beoordeling van de zaak zelf, is de Raad van State als cassatierechter overeenkomstig artikel 14, § 2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 niet bevoegd.

21. Het middel gaat terug op de beoordeling van het vierde middel van de verzoekers waarin zij onder meer de schending aanvoeren van het gewestplan Kortrijk, definitief vastgesteld bij koninklijk besluit van 4 november 1977 en de artikelen 5.1.1 en 20 van het inrichtingsbesluit.

22. De aan de rechter opgelegde verplichting om zijn rechterlijke uitspraak te motiveren, heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Een uitspraak is gemotiveerd wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redengeving uiteenzet – al ware die redengeving verkeerd of onwettig – die hem ertoe brengt de beslissing te nemen. Bij de beoordeling of de motiveringsverplichting is nageleefd, is bijgevolg niet de vraag aan de orde of in de beslissing een verkeerde beoordeling van de feitelijke gegevens is uitgedrukt. Wanneer een motivering voorts leidt tot onjuiste gevolgtrekkingen in rechte, levert dit een schending van de wet op maar geen motiveringsgebrek. Het gaat er daarbij dan ook niet om of de motivering omstandig of juist is; alleen een gemis aan motivering – of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven – maakt een schending uit van de aan de rechter opgelegde motiveringsverplichting.

23. Omtrent de stelling van de verzoekers “dat de aanvraag onverenigbaar is met de ‘algemene bestemming’ en het ‘architectonisch karakter’ van het gebied en dus de voorwaarden uit artikel 20 van het inrichtingsbesluit schendt”, geeft het bestreden arrest uitgebreide motieven voor de verwerping ervan:

“De verzoekende partijen tonen niet in concreto aan dat deze beoordeling kennelijk onredelijk zou zijn of gebaseerd zou zijn op onjuiste feitelijke gegevens.

Zo heeft de verwerende partij uitgebreid gemotiveerd waarom het crematorium verenigbaar is met de bestemming woonuitbreidingsgebied. Het volstaat niet dat de verzoekende partijen verwijzen naar de totale oppervlakte van het crematorium om te stellen (2.118,17 m² op een terrein van 2.462 m², voorhoudende dat een groot deel van het woonuitbreidingsgebied reeds tot stedelijk woongebied zou zijn omgezet) dat de realisatie van de algemene bestemming van het ganse woonuitbreidingsgebied niet meer mogelijk zou zijn. De verenigbaarheid met de bestemming zoals bedoeld in artikel 20 wil niet zeggen dat op het perceel van de aanvraag nog de oorspronkelijke bestemming zou moeten

gerealiseerd worden. Artikel 20 is niet enkel van toepassing op bouwwerken met een heel beperkte omvang, zoals een GSM-mast. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de beoordeling van de verwerende partij, namelijk dat er nog voldoende oppervlakte van het totale woonuitbreidingsgebied overblijft, kennelijk onredelijk of onjuist is. Het feit dat een deel van het gebied reeds door het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'afbakening regionaalstedelijk gebied Kortrijk' bestemd is als een stedelijk woongebied doet hieraan geen afbreuk. Dit toont integendeel aan dat de algemene bestemming van het gebied niet is aangetast en dat er nog tal van andere mogelijkheden zijn in het betrokken gebied.

Bovendien blijkt uit nazicht van het gewestplan en het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan dat er nog een groot aantal percelen in het woonuitbreidingsgebied buiten de perimeter van het RUP blijven, zelfs na aftrek van de aanhorigheden bij het crematorium zoals de landschapstuin. De verzoekende partijen tonen hun bewering dat 'een groot gedeelte van het (woonuitbreidings)gebied (...) in elk geval verloren (gaat) voor woningbouw en zal de facto dienen als bufferzone' alleszins niet in concreto aan. De door de verzoekende partijen terzake meegedeelde stukken (stuk 11) zijn bovendien niet volledig aangezien ze slechts een deel van het afbakeningsgebied ter plaatse weergeven en in het geheel niet aantonen dat de bestemming van artikel 7.1 'stedelijk woongebied' uit het RUP alle percelen uit het woonuitbreidingsgebied omvatten, met uitzondering van deze van het crematorium. Het uitgangspunt van de verzoekende partijen is derhalve niet correct. Bovendien voorziet dit artikel 7.1 dat dit gebied bestemd is voor 'wonen, openbare groene en verharde ruimten en aan het wonen verwante voorzieningen. Onder aan het wonen verwante voorzieningen worden verstaan: handel, horeca, bedrijven, openbare en private nuts- en gemeenschapsvoorzieningen, kantoren en diensten, parkeer- en openbaar vervoervoorzieningen, openbare groene en verharde ruimten, socio-culturele inrichtingen en recreatieve voorzieningen'. Er van uitgaande dat het RUP slechts een afbakeningsplan is, is de stelling van de verzoekende partijen dat er door de bouw van het crematorium afbreuk wordt gedaan aan de loutere woonfunctie van het gebied, eveneens niet correct, nu de eigenlijke invulling van de afgebakende gebieden nog nader ingevuld dient te worden.

De mening van de verzoekende partijen dat het crematorium dus niet verenigbaar is met de bouw van nieuwe woningen in het gehele woonuitbreidingsgebied, betreft een loutere opportunistiekritiek en is niet zorgvuldig onderbouwd.

De beoordeling van de verwerende partij dat het woonuitbreidingsgebied ongeveer een oppervlakte heeft van 950.000m², en dat de bouw van het crematorium slechts 0,2% van dit gebied beslaat kan, rekening houdende met voormelde gegevens, niet als onredelijk beschouwd worden. Zelfs de afbakening door het RUP brengt de algemene bestemming van het woonuitbreidingsgebied niet in het gedrang.

Met betrekking tot het architectonisch karakter van het gebied leveren de verzoekende partijen voornamelijk kritiek op het industrieel karakter van de schouw, doch de verwerende partij heeft, zoals blijkt uit de citaten in het feitenrelaas, op dit vlak uitgebreid gemotiveerd dat het crematorium een

sobere architectuur heeft met groendaken en een integrerend deel uitmaakt van het landschap, waarbij het gebouw grotendeels in de grond is ingewerkt. Met betrekking tot de schouw stelt de verwerende partij dat deze, met een hoogte van 8,64 m ten opzichte van het natuurlijk terrein discreet is en niet storend in de omgeving, aangezien ze zelfs lager is dan de nokhoogte van de meeste woningen in de omgeving. De verzoekende partijen tonen de kennelijke onredelijkheid van deze beoordeling niet aan. Het volstaat niet te verwijzen naar het feit dat de schouw uitsteekt boven de rest van het landschap om de onverenigbaarheid met het architectonisch karakter van het gebied aan te tonen.”

Omtrent de stelling van de verzoekers dat het crematorium “het lokaal belang overstijgt” en “dat uit de omzendbrief van 8 juli 2007 [lees: 1997] blijkt dat artikel 20 slechts kan worden toegepast in uitzonderlijke toestanden en dat er dringende en absolute noodzaak moet bestaan, zodat er niet kan gewacht worden op de procedure voor het opstellen van een RUP”, geeft het bestreden arrest uitgebreide motieven voor de verwerping ervan:

“Artikel 20 van het Inrichtingsbesluit stelt de voorwaarde van de uitzonderlijke situatie, het onderscheid gewestelijk/regionaal/gemeentelijk belang en de dringende en absolute noodzaak niet. Artikel 20 van het Inrichtingsbesluit is een afwijkingsbepaling en de daarin gestelde voorwaarden moeten in beperkende zin worden geïnterpreteerd. Uit de bespreking van de vorige onderdelen blijkt dat de bestreden beslissing aan deze voorwaarden voldoet. Een omzendbrief kan geen bijkomende voorwaarden toevoegen.

De ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen is gericht aan de administratieve overheden en bevat slechts richtsnoeren nopens de interpretatie en toepassing van de gewestplanbestemmingen. In die zin heeft deze omzendbrief geen verordenende kracht en kan een eventuele niet-naleving ervan niet tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leiden.

Het feit dat de verwerende partij motiveert dat de omzendbrief toelaat om artikel 20 toe te laten op crematoria en het crematorium in kwestie beschouwt als een intergemeentelijk crematorium, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat de omzendbrief geen verordenende kracht heeft. Bovendien motiveert de verwerende partij waarom de bouw van een crematorium dringend en absoluut noodzakelijk is doordat er slechts één ander crematorium in West-Vlaanderen is zodat er een nodeloze bijkomende belasting zal zijn met langere wachttijden en doordat er sinds de opstart van het crematorium een veertigtal crematies per week worden uitgevoerd. De verzoekende partijen stellen dat hieruit afgeleid kan worden dat er wel een alternatief voorhanden is, doch de verwerende partij heeft op een niet kennelijk onredelijke wijze uiteengezet dat één crematorium in de provincie West-Vlaanderen niet voldoende is.”

24. De verwerping van de grieven van de verzoekers wordt aldus in het arrest met redenen omkleed. De schending van de in samenhang met de nagekomen motiveringsverplichting door de verzoekers aangevoerde bepalingen wordt verworpen.

Het middel is ongegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

25. De verzoekers voeren aan dat het bestreden arrest “de motiveringsplicht, in samenhang met [...] artikel 2, lid 1, artikel 4, leden 2 t.e.m. 4 en artikel 5 t.e.m. 10, in samenhang met Bijlage II, punt 10, b) van Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, in samenhang met de artikelen 4.3.2 § 2*bis* en 4.3.3 § 2 van het decreet van 5 april [1995] houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, *iuncto* het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage, in samenhang met [...] het beginsel van de gemeenschapstrouw en het beginsel van loyale samenwerking uit artikel 4, lid 3 VWEU, voor zover als nodig met toepassing van artikel 159 GW tegen artikel 2, §2 en rubriek 10, b) van bijlage II bij het besluit van 10 december 2004 van de Vlaamse Regering houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage, *iuncto* het algemeen rechtsbeginsel van de motiveringsplicht” heeft geschonden door te oordelen dat “de motivering omtrent de MER en MER-screening in de bestreden vergunningsbeslissing van 15 juni 2012 afdoende is”.

De verzoekers betogen in een eerste onderdeel dat hun argumentatie dat in de vergunningsbeslissing geen redenen worden gegeven waarom de GSA “van oordeel is dat [de] aanvraag géén aanleiding zal geven tot aanzienlijke milieueffecten”, “onbeantwoord is gebleven” in het bestreden arrest.

Volgens de verzoekers is er sprake van een stadsontwikkelingsproject met inbegrip van parkeerterreinen zoals bedoeld in rubriek 10b) van bijlage II bij de richtlijn 2011/92/EU en koppelt de bestreden vergunningsbeslissing “de vraag of er al dan niet een MER moet worden opgemaakt [...] foutief [...] aan de (toenmalige) drempelwaarden voorzien in het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2010”. De in dat verband door de verzoekers aangevoerde schendingen worden in het bestreden arrest niet beantwoord.

In een tweede middelonderdeel stellen de verzoekers dat het bestreden arrest artikel 4.3.2, § 2*bis* en § 3*bis* van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ in combinatie met rubriek 10b) van bijlage II van het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 schendt omdat het hun zevende middel “ongegrond heeft bevonden, terwijl in dit middel duidelijk wordt gewezen op de mer-(screenings)verplichtingen voor stadsontwikkelingsprojecten”.

De verzoekers zetten in een derde middelonderdeel uiteen dat de beoordeling in het bestreden arrest tegenstrijdig is door enerzijds te overwegen “dat deze parking geen deel uitmaakt van de aanvraag, maar de vermelding van de parking enkel een beoordeling uitmaakt omtrent de mobiliteitsproblematiek” en anderzijds te bevestigen “dat de parking zal worden aangewend voor het crematorium”. Die beoordeling is bovendien niet correct omdat “het werkelijke project dient te worden nagegaan en in rekening gebracht”, en dat is een project dat aantoont dat er “duidelijk sprake [is] van een vergunningsprocedure die betrekking heeft op een project uit bijlage II bij Richtlijn 2011/92/EU” aangezien het gaat om “de realisatie van een crematorium, inclusief het gebruik en de wijziging van een nabijgelegen parkeerterrein”. Het bestreden arrest oordeelt dan ook onterecht “dat deze parking (gezien deze geen deel uitmaakt van de aanvraag) niet dient meegenomen te worden in de beoordeling omtrent de MER-verplichtingen”. De verzoekers vinden het onbegrijpelijk dat het bestreden arrest aanneemt dat zij “niet aantonen dat het gebruik en de herinrichting van de parking aanzienlijke milieueffecten met zich zullen meebrengen” omdat in de milieuvergunning van 9 februari 2012, waarnaar de bestreden

vergunningsbeslissing verwijst, wordt aangegeven dat een bijkomende mobiliteitsstudie nodig is.

Beoordeling

26. In zover het middel noopt tot een beoordeling van de zaak zelf, is de Raad van State als cassatierechter overeenkomstig artikel 14, § 2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 niet bevoegd.

27. Uit de gegevens van het dossier waarop de Raad van State vermag acht te slaan, blijkt dat de stelling van de verzoekers dat het met de vergunningsbeslissing van de deputatie vergunde project een stadsontwikkelingsproject met inbegrip van parkeerterrein is, nieuw is. De verzoekers hebben deze grief niet uiteengezet voor de RvVb. Door dit middel niet voor de RvVb aan te voeren, kunnen de verzoekers het niet, voor het eerst, in het administratief cassatieberoep opwerpen.

Het eerste en het tweede middelonderdeel zijn onontvankelijk. Het derde middelonderdeel is in zover het eveneens uitgaat van de nieuwe stelling van de verzoekers onontvankelijk.

28. Voor het overige gaat het derde middelonderdeel terug op de ongegrondverklaring van verzoekers' zevende middel waarin zij de schending aanvoeren van "de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel" en "tevens [...] van artikel 2, lid 1, artikel 4, leden 2 tot en met 4 en artikel 5 tot en met 10 en bijlage II, punt 10, b) van de Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, in samenhang met de schending van het beginsel van de gemeenschapstrouw en van loyale samenwerking uit artikel 4, lid 3 VWEU en artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen" omdat "niet werd onderzocht of de aanvraag niet het voorwerp diende uit te maken van een milieueffectenrapport, terwijl de parking bij het crematorium zal worden herschikt teneinde

80 bijkomende plaatsen te creëren” en “de screeningsverplichting ook speelt bij uitbreiding of wijziging van bestaande inrichtingen die opgenomen staan op bijlage II bij de Richtlijn 2011/92/EU, zoals parkeerterreinen”.

De ongegrondverklaring van het zevende middel van de verzoekers steunt het bestreden arrest op volgende motieven:

“Samen met de verwerende partij en de tussenkomende partij stelt de Raad vast dat het herschikken van de parking van het sportcomplex ‘Lange Munte’ geen onderdeel uitmaakt van de aanvraag. Het blijkt duidelijk uit het aanvraagdossier dat de aanvraag enkel betrekking heeft op de percelen [...]. De aanvraag betreft enkel de bouw van een crematorium. De verwerende partij dient de herschikking van de parking, teneinde 80 bijkomende parkeerplaatsen te creëren, dan ook niet te beoordelen.

De verwerende partij heeft enkel verwezen naar de parking van het sportcomplex om aan te duiden dat er van deze parking gebruik zal gemaakt worden voor het crematorium. De parking heeft nu reeds een capaciteit van 430 plaatsen en er kunnen nog 80 plaatsen bijkomen door middel van een herschikking. Daarnaast stelt de verwerende partij dat er afspraken worden gemaakt met de KULAK om hun parking te gebruiken bij eventuele piekmomenten. Uit dit alles heeft de verwerende partij vastgesteld dat de aanvraag over voldoende parkeergelegenheid beschikt. De verwijzing naar parkeermogelijkheid op locaties in de buurt van de aanvraag betekent nog niet dat deze effectief deel uitmaakt van de aanvraag. Dit betreft een beoordeling inzake de mobiliteitsproblematiek.

De verzoekende partijen tonen ook niet aan dat de herschikking van de parking om 80 plaatsen bij te creëren, vergunningsplichtig is of MER-screeningsplichtig of dat er terzake sprake is van een opsplitsing in verschillende aanvragen. Louter stellen dat de herinrichting van een reeds vergunde, bestaande parking (geen eigendom van de tussenkomende partij) een onlosmakelijk onderdeel betreft van het crematorium, zonder dit concreet aan te tonen, is niet voldoende om een schending van de MER-screeningsplicht aan te tonen. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de verwijzing in de bestreden beslissing naar parkeergelegenheid voor het crematorium op de parking van het sportcomplex, die bovendien reeds bestaat, vergund is en zal herschikt worden, van die aard is dat er aanzienlijke milieueffecten kunnen plaatsvinden die een MER-screening noodzakelijk maakt.”

29. Het bestreden arrest, in zover het zevende middel van de verzoekers ongegrond wordt verklaard, steunt op tegenstrijdige motieven wat betreft de omvang van het project waarover de vergunningverlenende overheid zich heeft uitgesproken. Het overweegt enerzijds dat de GSA de herschikking van de parking van het sportcomplex ‘Lange Munte’, teneinde 80 bijkomende

parkeerplaatsen te creëren, niet diende te beoordelen. Het overweegt anderzijds dat de vaststelling van de GSA “dat de aanvraag over voldoende parkeergelegenheid beschikt” – op basis van de verwijzing “naar de parking van het sportcomplex om aan te duiden dat er van deze parking gebruik zal gemaakt worden voor het crematorium” waarvan de capaciteit van 430 plaatsen met 80 plaatsen kan toenemen na een herschikking, en naar de “afspraken [die] worden gemaakt met de KULAK om hun parking te gebruiken bij eventuele piekmomenten” – “een beoordeling [van de GSA] inzake de mobiliteitsproblematiek” is.

Het bestreden arrest schendt aldus het algemeen rechtsbeginsel van de motiveringsverplichting van de rechter.

Het middel, in zover ontvankelijk, is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het arrest nr. A/2015/0344 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 9 juni 2015 in de zaak 1112/0846/A/2/0760.

2. Dit arrest dient te worden overgeschreven in de registers van bovenvermelde Raad en melding ervan moet worden gemaakt op de kant van de vernietigde beslissing.

3. De zaak wordt verwezen naar de anders samengestelde Raad voor Vergunningsbetwistingen.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 600 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro ten behoeve van de verzoekende partijen gezamenlijk.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht maart 2016, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust