

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 248.284 van 17 september 2020
in de zaak A. 221.950/VII-39.955**

In zake : de GEMEENTE ZEDELGEM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jacky d'Hoest
kantoor houdend te 8310 Assebroek (Brugge)
Baron Ruzettelaan 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD VAN
WEST-VLAANDEREN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 april 2017, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen (hierna: deputatie) van 9 februari 2017, waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zedelgem van 9 augustus 2016, houdende weigering van de milieuvergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een rundveehouderij, gelegen aan de Burg. Jos Lievensstraat 33 te Zedelgem, gedeeltelijk wordt ingewilligd en de vergunning onder voorwaarden wordt verleend.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 september 2020.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jacky d'Hoest, die verschijnt voor de verzoekende partij, en jurist Sandy Vanparys, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Rita Van Den Eeckhout 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. Frans Versyck baat een landbouwbedrijf met een 86-tal runderen uit aan de Burg. Jos. Lievensstraat 33 in Zedelgem, kadastraal gekend Afd.1/Sie C, nr 0432B en 0433C.

3.2. Op 14 juni 2007 verleent de deputatie hem een milieuvergunning voor tien jaar, voor het verder exploiteren van zijn mestveehouderij.

Blijkens het gewestplan Diksmuide-Torhout, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 5 februari 1979, is de inrichting gelegen in woongebied.

Het bedrijf ligt eveneens binnen de grenzen van het Bijzonder Plan van Aanleg (hierna: BPA) Centrum I Zedelgem, goedgekeurd op 17 mei 2010. De inrichting situeert zich in zone 3 met bestemming “residentiële woonzone”. Hoofdbestemming is “wonen” en nevenbestemming “kantoren en diensten”, met uitzondering van de beeldbepalende site “hoeve erf”, waar horeca wordt toegelaten tot 60 % van de vloeroppervlakte. De hoeve is gelegen in de nabijheid van de beschermde “Korenwindmolen” en is “beeldbepalend”.

3.3. Op 18 april 2016 dient de exploitant een milieuvergunningsaanvraag in voor onder meer het verder exploiteren van een rundveefokkerij met 86 runderen.

3.4. Bij besluit van 9 augustus 2016 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zedelgem de aanvraag. Deze beslissing luidt:

“Overwegende dat er zich in de directe omgeving diverse woningen van derden bevinden, er zijn diverse recente woningen, de omgeving is volledig getypeerd door woningbouw;

Overwegende dat in de provinciale vergunningscommissie in het kader van de beslissing van de deputatie van de provincieraad d.d. 14 juni 2007 de exploitant verklaarde dat hij nog een 4 tal jaar wenste te werken, dat in een schrijven door de exploitant aan de provincie d.d. 11 juni 2007 gevraagd werd een vergunning te verlenen voor 10 jaar in het kader van het stopzetten van de activiteiten en het uitkijken naar een nieuwe bestemming voor de hoeve;

Gelet op de preciaire ligging in woongebied werd de vergunningstermijn in 2007 beperkt tot een periode van 10 jaar;

Overwegende dat de exploitant in deze periode de nodige maatregelen kon nemen om de activiteiten stop te zetten op een economisch verantwoorde manier; dat het, ten tijde van de besluitvorming inzake toekenning vergunning, in eerste instantie het voorstel van de exploitant zelf was om de activiteiten stop te zetten 4 jaar na het toekennen van voornoemde vergunning;

Overwegende dat het BPA nr. I Centrum, goedgekeurd per Ministerieel Besluit van 17 mei 2010, niet meer voorziet in een landbouwbestemming; Dat in dit BPA voor de site in kwestie enkel nog voorzien wordt in een hoofdbestemming wonen, met als nevenbestemming kantoren en diensten,

én speciaal voor deze site ook een mogelijkheid tot horeca;
Overwegende dat een nieuwe vergunning een hypotheek is op de verdere ontwikkeling van het gebied overeenkomstig de van toepassing zijnde voorschriften in woongebied, dat dit een factor van hinder voor de mens en het leefmilieu is waarvoor geen sluitende maatregelen kunnen worden opgelegd gezien de nabijheid van de woningen en de aard van de gevraagde exploitatie, dat dan ook niet met zekerheid kan gesteld worden dat de hinder tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt;
Overwegende dat een nieuwe milieuvergunning op deze locatie de goede ruimtelijke ordening schaadt gezien de verweving van functies de aanwezige (en te realiseren bestemmingen) in de onmiddellijke omgeving verstoort of in het gedrang kan brengen”.

3.5. De exploitant dient hiertegen bestuurlijk beroep in bij de deputatie, waarbij hij het voorwerp van zijn aanvraag vermindert tot 37 runderen.

3.6. De afdeling Milieuvergunningen verleent een gedeeltelijk gunstig advies, maar beperkt zich tot het milieutechnisch vlak. Het advies van het departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed is stilzwijgend gunstig. De Vlaamse Milieumaatschappij verleent een gunstig advies. De Provinciale Milieuvergunningscommissie verleent, na het horen van de aanvrager, een gedeeltelijk gunstig advies.

3.7. De deputatie willigt het beroep gedeeltelijk in en kent de gevraagde vergunning toe voor het verder exploiteren van onder meer 37 runderen voor een periode van zeven jaar. Zij weigert de vergunning voor het verder exploiteren van 49 runderen en de grondwaterwinning van 340 m³/j in het Ieperiaan zand.

Dit is de bestreden beslissing. Deze is als volgt gemotiveerd:

“[...] De exploitant maakt in zijn beroepsschrift echter kenbaar het voorwerp van de aanvraag te herleiden naar 37 runderen (...).
De raadgeefster van de exploitant verklaart aan de provinciale milieuvergunningscommissie dat de uitbating van het bedrijf eerder een hobby is voor de exploitant. Zij geeft aan dat het bedrijf reeds zeer lang op deze locatie wordt uitgebaat en dat de inrichting verweven is met het woongebied. Het bedrijf en de gronden zijn eigendom van de exploitant. Ze verklaart aan de provinciale milieuvergunningscommissie dat de exploitant bereid is schriftelijk te bevestigen dat hij zich bewust is van het

uitdovend karakter van de milieuvergunning en waarin hij, indien zijn gezondheid het niet meer toelaat, afziet van een mogelijke overname en verdere exploitatie van de bedrijfsactiviteiten op deze site door een andere exploitant.
Exploitant is akkoord met de exploitatie van 37 runderen”.

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunten van de partijen

4. De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 2.2.2, § 1, vierde lid, en 7.4.4, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna :VCRO), van de artikelen 21, § 2, 2°, en 29, § 2, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning, het ministerieel besluit van 17 mei 2010 houdende goedkeuring van het BPA Centrum I en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Zij betoogt dat het bestreden besluit vaststelt dat het “van toepassing zijnde BPA nr. I Centrum d.d. 17/05/2010 (...) niet meer [voorziet] in landbouwbestemming”, en dat de deputatie desalniettemin een milieuvergunning toekent voor het verder exploiteren van het veeteeltbedrijf.

5. De verwerende partij repliceert dat zij niet “zomaar” een vergunning heeft verleend maar de gevraagde vergunning heeft beperkt qua aantal dieren en qua termijn, die bovendien uitdovend is. Hiermee wordt volgens haar de band gelegd met artikel 5.6.7, § 1, VCRO, dat bepaalt wanneer een ingedeelde inrichting of activiteit vergund kan worden in afwijking van de bepalingen van een stedenbouwkundig voorschrift. Ook in de bestreden beslissing wordt overigens opgemerkt dat de wetgever mogelijkheden biedt om voor korte termijn een vergunning te geven met het oog op herlocalisatie.

Zij voegt eraan toe dat de verzoekende partij wordt geacht voldoende op de hoogte te zijn van dergelijke wetgeving, zodat een expliciete verwijzing naar artikel 5.6.7 VCRO niet hoefde.

In ondergeschikte orde merkt de verwerende partij op dat de verzoekende partij over wettelijke instrumenten beschikt om de realisatie van het BPA af te dwingen, zoals door onteigening of vrijwillige verkoop. Als adviesverlenende instantie ingrijpen in een procedure tot hernieuwing van een vergunning die voor een korte uitdovende termijn werd toegekend, valt volgens de verwerende partij niet binnen de wettelijke mogelijkheden om de realisatie van een BPA af te dwingen.

6. In haar laatste memorie voegt de verwerende partij toe dat het correct is dat artikel 5.6.7 VCRO op zich niet duidelijk werd opgenomen in het bestreden besluit, maar dat de inrichting wel nog vergund werd “voor een kortlopende én uitdovende termijn van 7 jaar”, hetgeen “perfect conform de voorwaarden van artikel 5.6.7. VCRO” is.

Beoordeling

7. De verwerende partij betwist niet dat de inrichting gelegen is binnen de grenzen van het op 17 mei 2010 goedgekeurde BPA nr. I Centrum. Er bestaat ook geen betwisting over de op het perceel toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften. Zij betwist evenmin dat de gevraagde milieuvergunning voor een rundveefokkerij niet in overeenstemming is met de voormelde stedenbouwkundige voorschriften van dit BPA, die niet voorzien in dergelijke agrarische bestemming.

8. Bij een vraag om een hernieuwing en wijziging van een milieuvergunning moet de verenigbaarheid van een inrichting met de bestemmingsvoorschriften telkens opnieuw worden beoordeeld. Hierbij is het mogelijk dat een inrichting die voorheen werd vergund op een weigering om stedenbouwkundige redenen stuit. De overheid die moet beschikken op een aanvraag tot milieuvergunning is er immers toe gehouden de voorschriften van de

geldende plannen van aanleg in acht te nemen, wat onder meer inhoudt dat zij de vergunning dient te weigeren indien de inrichting, of een gedeelte ervan, niet past in de bindende voorzieningen van het plan.

Een milieuvergunningsaanvraag moet worden getoetst aan de voorschriften van een BPA die niet onbestaanbaar zijn met de door het toepasselijke gewestplan aan het betrokken gebied gegeven bestemming. De onverenigbaarheid met een BPA moet leiden tot de weigering van de gevraagde milieuvergunning.

De overheid beschikt hierbij over een gebonden bevoegdheid die elke discretionaire beoordelingsruimte uitsluit.

De motieven van de bestreden beslissing om alsnog de milieuvergunning toe te kennen, zij het voor een beperkte termijn, wegen niet op tegen de bindende voorschriften van het BPA, die geen ruimte laten voor veeteeltactiviteiten.

De verwijzing in de memorie van antwoord naar de afwijkingsmogelijkheid die artikel 5.6.7 VCRO biedt en waarop de verwerende partij de toekenning van de milieuvergunning in afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften, alsnog tracht te stoelen, vormt een formele motivering achteraf en kan te dezen niet in aanmerking worden genomen ter beoordeling van de wettigheid van de bestreden beslissing.

De opmerking in de laatste memorie van de verwerende partij als zou “de inhoud van artikel 5.6.7. wel degelijk duidelijk opgenomen” zijn in het bestreden besluit, kan er niet aan verhelpen dat in de bestreden beslissing de vereiste toets ontbreekt.

Het enige middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 9 februari 2017, waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zedelgem van 9 augustus 2016, houdende weigering van de milieuvergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een rundveehouderij, gelegen aan de Burg. Jos Lievensstraat 33 te Zedelgem, gedeeltelijk wordt ingewilligd en de vergunning onder voorwaarden wordt verleend.

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

3. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien september tweeduizend twintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeyts,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeyts