

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 252.302 van 2 december 2021
in de zaak A. 223.833/VII-40.140**

In zake : de GEMEENTE DE PINTE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bram De Smet
 kantoor houdend te 9100 Sint-Niklaas
 Vijfstraten 57
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Steve Ronse en Isabelle Verhelle
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 Beneluxpark 27B
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 november 2017, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 21 september 2017 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 23 maart 2017 waarbij aan Pascal Van Hoorde de milieuvergunning wordt verleend voor het gedeeltelijk verder exploiteren van een rundveehouderij, gelegen aan de Kasteellaan 33 in de gemeente De Pinte, ongegrond worden verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft op 30 juni 2021 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 28 oktober 2021.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bram De Smet, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Sam Vandoorne, die *loco* advocaten Steve Ronse en Isabelle Verhelle verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen 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. Op 3 november 2016 dient Pascal Van Hoorde een milieuvergunningsaanvraag in voor het verder exploiteren van een rundveehouderij, gelegen aan de Kasteellaan 33 in de gemeente De Pinte. Het indienen van een hernieuwingsaanvraag op het voormelde adres is het gevolg van het mislukken van de beoogde verplaatsing van de inrichting naar percelen die, op een afstand van enkele honderden meters, gelegen zijn aan de Polderdreef in dezelfde gemeente.

3.2. Bij besluit van 23 maart 2017 van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen wordt de gevraagde vergunning gedeeltelijk verleend.

3.3. Tegen deze vergunningsbeslissing wordt bij de bevoegde Vlaamse minister bestuurlijk beroep ingesteld door onder meer het college van burgemeester en schepenen van de gemeente De Pinte.

3.4. Met het thans bestreden besluit van 21 september 2017 verklaart de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw de beroepen ongegrond en bevestigt zij de beroepen vergunningsbeslissing van de deputatie.

IV. Onderzoek van het vijfde middel

Standpunt van de partijen

4. In een vijfde middel wordt de schending aangevoerd van artikel 17 van het decreet van 28 juni 1985 ‘betreffende de milieuvergunning’ (hierna: milieuvergunningsdecreet), van artikel 4.3.1, § 1, 1°, b), van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van de artikelen 21, 25, 28 en 51 (lees: 52) van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 ‘houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning’ (hierna: Vlarem I), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: motiveringswet), van het motiveringsbeginsel en van het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij betoogt dat uit de bestreden vergunningsbeslissing niet blijkt dat het voorwerp van de aanvraag concreet werd getoetst aan de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Nochtans, zo merkt zij op, zijn binnen een straal van 100 meter rond de inrichting naar schatting een 14-tal woningen en een woonzorgcentrum gelegen en bedraagt de afstand van de

rundveestal tot de dichtstbij gelegen woningen nauwelijks 20 à 25 meter. Daarenboven is in de onmiddellijke nabijheid van de stal ook een kinderdagverblijf gesitueerd. De verzoekende partij wijst er voorts op dat het kasteelpark een biologisch waardevol natuurgebied is dat volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: GRUP) “Afbakening grootstedelijk gebied Gent - deelproject 6C Parkbos” zodanig moet worden ingericht dat “het zijn ecologische, landschappelijke en sociale functie blijvend kan vervullen, hetzij als privé-park, hetzij als openbaar park, en dat de karakteristieken van de kasteelparktuinen en de omgevende landschappen behouden blijven”. De beperkte mogelijkheden tot verbouwing en uitbreiding die geboden worden aan bestaande landbouwbedrijfsgebouwen die deel uitmaken van een bestaande landbouwbedrijfszetel, doen volgens de verzoekende partij niets af aan de vaststelling dat “het geenszins evident is dat een nieuwe inrichting voor een intensieve veehouderij in het park wordt vergund en dat deze derhalve past binnen de onmiddellijke omgeving”.

5. De verwerende partij antwoordt als volgt:

“[...] Geen belang bij het middel.

[...] De stedenbouwkundige (on)verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening werd zelfs in het advies van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente De Pinte niet opgenomen. Op dit vlak heeft het CBS van De Pinte een stilzwijgend gunstig advies verleend m.b.t. de stedenbouwkundige aspecten, waarbij het gunstig advies van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar van 16 december 2016 niet werd behandeld [...].

Daarenboven verandert de aanvraag niets aan de bestaande toestand van de ruimtelijke ordening.

Besluit: ook dit middel is onontvankelijk.

[...] Wel motivering van de goede ruimtelijke ordening.

Ten gronde werd wel degelijk een motivering aangaande de goede ruimtelijke ordening opgenomen in de bestreden beslissing. Eerstens werd de projectaanvraag en haar omgeving duidelijk omschreven op pagina 9 van de bestreden beslissing, waarna - onder meer - een bijzondere voorwaarde van een te vervolledigen groenscherm voor het zicht naar de omwonenden toe wordt opgelegd (visueel-vormelijk gegeven) om tenslotte te overwegen: ‘Overwegende dat vanuit het oogpunt van de ruimtelijke ordening het aangevraagde binnen de stedenbouwkundige voorschriften van het ruimtelijk uitvoeringsplan blijft; dat er geen inrichtingsstudie nodig is daar er geen bijkomende bouwwerken zijn; dat er daardoor ook geen verdere technisch-stedenbouwkundige toetsing van de uitvoeringswijze aan de orde

is; dat de wijzigingen beperkt blijven tot een andere bezetting en aanwending van de bestaande stallen en loodsen; dat de huidige mestvaalt van 20 meter op 7 meter niet vergroot wordt;

Overwegende dat de aangevraagde inrichting verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening;’

De door verzoekende partij gewraakte toets is dus wel degelijk gebeurd”.

6. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij het volgende:

“[...] Belang bij het middel

[...] Verzoekende partij is als College van burgemeester en schepenen van het grondgebied waarop de exploitatie betrekking heeft, de beste kenner van de plaatselijke gesteldheid, waardoor zij de beoordeling omtrent de in de omgeving bestaande toestand het beste kan beoordelen. Zulks verschaft haar wel degelijk een afdoend belang bij het middel.

Daarnaast werd in het advies dat verzoekende partij in het kader van artikel 21 Vlare I heeft uitgebracht wel degelijk de strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening aangehaald en werd de aanvraag expliciet en gemotiveerd strijdig met de goede ruimtelijke ordening bevonden.

Verzoekende partij heeft hierover derhalve wel degelijk advies verleend.

[...] Geen beoordeling goede ruimtelijke ordening

Ten onrechte stelt verwerende partij dat zij op zorgvuldige wijze een beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening heeft gehouden.

Immers blijkt uit een loutere beschrijving van de projectaanvraag, het opleggen van een voorwaarde omwille van een milieuhygiënisch aspect, de loutere vermelding dat er andere bezetting en aanwending is en dat de mestvaalt niet wordt vergroot en de opname van een stijlformule zonder beoordeling *in concreto* geenszins dat de bestreden beslissing afdoende werd gemotiveerd.

Nergens heeft verwerende partij getoetst aan de in de (onmiddellijke) omgeving bestaande toestand.

Dat zulks vereist is, wordt ook bevestigd in vaste rechtspraak van de Raad:

‘De vergunningverlenende overheid moet nagaan of een inrichting verenigbaar is met de omgeving en de goede plaatselijke ordening. De beslissing over de milieuvergunningsaanvraag dient in een eigen redengeving aan te geven waarom de inrichting verenigbaar wordt geacht met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. De stedenbouwkundige toetsing van de milieuvergunningsaanvraag moet worden onderscheiden van de beoordeling van de vergunningsaanvraag uit milieuhygiënisch oogpunt. Dat een inrichting milieuhygiënisch aanvaardbaar is, toont niet zonder meer aan dat zij ook vanuit stedenbouwkundig oogpunt verenigbaar is met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening, waarbij in de eerste plaats wordt rekening gehouden met de ordening in de onmiddellijke omgeving. De invulling van de goede ruimtelijke ordening dient niet te gebeuren aan de hand van milieutechnische criteria. De beschouwing dat de inrichting niet

strijdig is met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan en een loutere beschrijving van de aanwezige bebouwing binnen een straal van 100 meter rond de inrichting, zijn niet afdoende om tot de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening en met de omgeving te besluiten. De motivering van de in eerste aanleg genomen beslissing, die niet wordt hernomen in de bestreden beslissing, is niet dienstig, omdat de beroepsbeslissing in de plaats daarvan is gekomen.’

Zulks des te meer er in de omgeving meerdere kwetsbare functies aanwezig zijn, alsmede dat er een duidelijke visie omtrent de ontwikkeling van het kasteelpark in het RUP werd uitgewerkt, waarmee verwerende partij ten onrechte in de beoordeling geen rekening heeft gehouden.

Verwerende partij heeft dan ook geen afdoende motivering omtrent de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening gegeven”.

Beoordeling

A. Ontvankelijkheid van het middel

7. In zoverre wordt opgeworpen dat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente De Pinte een (stilzwijgend) gunstig advies zou hebben verleend over de vergunningsaanvraag, mist de exceptie feitelijke grondslag. Uit de gegevens van de zaak blijkt immers dat het college een ongunstig advies heeft verleend in het kader van de procedure die heeft geleid tot de in eerste aanleg genomen vergunningbeslissing. Bovendien heeft de verzoekende partij in haar beroepschrift tegen voormelde beslissing onder meer aangevoerd dat de aanvraag strijdt met de goede ruimtelijke ordening. De omstandigheid dat de bestaande ruimtelijke toestand niet zou worden gewijzigd, brengt niet mee dat de verzoekende partij niet op ontvankelijke wijze een onwettigheid kan aanvoeren die betrekking heeft op de stedenbouwkundige beoordeling van de milieuvergunningsaanvraag.

8. Het middel is ontvankelijk.

B. Gegrondheid van het middel

9. Artikel 21, § 2, 2°, van Vlarem I, in de op het geding toepasselijke versie, bepaalt dat het advies van het Departement Ruimtelijke

Ordering, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, het college van burgemeester en schepenen, de gemeentelijke of provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, onder meer “een gemotiveerde beoordeling van de verenigbaarheid van de inrichting waarvoor een vergunning wordt gevraagd met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening” moet bevatten. Luidens artikel 29, 2°, van Vlare I dient ook het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie een “gemotiveerde beoordeling van de verenigbaarheid van de inrichting, waarvoor een vergunning wordt gevraagd, met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening” te bevatten. Uit deze bepalingen volgt dat de vergunningverlenende overheid moet nagaan of de inrichting verenigbaar is met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. De beslissing over de milieuvergunningsaanvraag dient in een eigen redengeving aan te geven waarom de inrichting verenigbaar wordt geacht met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

Overeenkomstig de vereisten van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet moet de gegeven motivering afdoende zijn. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. Motieven in een vergunningsbeslissing die betrekking hebben op de milieuhygiënische aanvaardbaarheid van de inrichting, tonen niet zonder meer aan dat de inrichting ook uit stedenbouwkundig oogpunt verenigbaar is met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening waarbij in de eerste plaats rekening moet worden gehouden met de ordening in de onmiddellijke omgeving.

10. De beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de ordening in de onmiddellijke omgeving dient *in concreto* te geschieden en uit te gaan van de bestaande toestand. Al naar gelang de aard en de omvang van de aanvraag kan ook rekening worden gehouden met de ordening in een ruimere omgeving. Daarbij is de ordening in de ruimere omgeving uiteraard minder doorslaggevend en mag zij er alleszins niet toe leiden dat de ordening in de

onmiddellijke omgeving, die de plaatselijke aanleg het meest bepaalt, buiten beschouwing wordt gelaten.

11. In de bestreden vergunningsbeslissing wordt besloten dat “de aangevraagde inrichting verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening”. Aan die conclusie gaan motieven vooraf waarin wordt onderzocht of een landbouwbedrijf -dat op milieuvlak niet meer vergund is- verenigbaar is met de bestemmingsvoorschriften van het GRUP. Tevens wordt opgemerkt dat “er geen inrichtingsstudie nodig is daar er geen bijkomende bouwwerken zijn”, dat “er daardoor ook geen verdere technisch-stedenbouwkundige toetsing van de uitvoeringswijze aan de orde is” en dat “de wijzigingen beperkt blijven tot een andere bezetting en aanwending van de bestaande stallen en loodsen”.

Daarentegen wordt niet de minste beschrijving gegeven van de bestaande ordening in de onmiddellijke omgeving, zodat ook niet aangenomen kan worden dat de verwerende partij de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening heeft onderzocht. Aangezien de verzoekende partij in haar beroepschrift uitdrukkelijk heeft gewezen op een aantal bijzondere kenmerken van de onmiddellijke omgeving, was er voor de verwerende partij nog minder reden om aan dat onderzoek volledig voorbij te gaan.

12. Het vijfde middel is gegrond.

V. Verzoek tot toepassing van artikel 36, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State

13. In haar laatste memorie vraagt de verzoekende partij, in toepassing van artikel 36, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, om het arrest in de plaats te stellen van de bestreden beslissing en de gevraagde milieuvergunning te weigeren.

Beoordeling

14. De vraag van de verzoekende partij berust op het uitgangspunt dat de Raad, in navolging van het auditoraat, het eerste middel -waarin wordt aangevoerd dat het voorwerp van de vergunningsaanvraag onverenigbaar is met de bestemmingsvoorschriften van het toepasselijke GRUP- gegrond zou bevinden. Met voorliggend arrest wordt echter geen uitspraak gedaan over dit middel.

15. Het verzoek tot indeplaatsstelling wordt afgewezen.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 21 september 2017 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 23 maart 2017 waarbij aan Pascal Van Hoorde de milieuvergunning wordt verleend voor het gedeeltelijk verder exploiteren van een rundveehouderij, gelegen aan de Kasteellaan 33 in de gemeente De Pinte, ongegrond worden verklaard.

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

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twee december tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys