

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 261.935 van 9 januari 2025
in de zaak A. 239.515/VII-42.110**

In zake : P.F.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Tom Malfait en Charlotte Ponchaut
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. F.G.
2. G.W.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dennis Muñiz Espinoza
kantoor houdend te 3000 Leuven
Diestsevest 47, bus 001
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 5 juli 2023, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2223-0899 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 25 mei 2023 in de zaak 2122-RvVb-0087-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 10 augustus 2023.

De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft op 19 januari 2024 een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State’ (hierna: cassatieprocedurebesluit).

Verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 december 2024.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Charlotte Ponchaut, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Dennis Muñoz Espinoza, die verschijnt voor de verwerende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck 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 (hierna: RvS-wet).

III. Feiten

3.1. Verzoeker vraagt een omgevingsvergunning aan voor de regularisatie van zijn bedrijfsactiviteiten die plaatsvinden in agrarisch gebied. De aanvraag betreft zowel stedenbouwkundige handelingen als de melding van klasse 3-activiteiten.

3.2. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lubbeek beslist tot afgifte van de omgevingsvergunning. De akteneming van de uitbating van klasse 3-activiteiten wordt beperkt tot de graanmaalactiviteit, met uitsluiting van de andere gemelde activiteiten.

3.3. De verwerende partijen tekenen bestuurlijk beroep aan tegen die beslissing. Met een besluit van 8 juli 2021 vergunt de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant de aanvraag onder voorwaarden. Wat de ingedeelde inrichtingen of activiteiten betreft, wordt de akteneming beperkt tot de melding van de graanmaalmachine.

3.4. De verwerende partijen dienen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) een vernietigingsberoep in tegen het deputatiebesluit. Het bestreden arrest verwerpt de exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep, en vernietigt het deputatiebesluit van 8 juli 2021.

IV. Onderzoek van de middelen tot nietigverklaring

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoeker voert de schending aan van de artikelen 149 en 159 van de Grondwet, de artikelen 2 en 105, § 2, eerste lid, 2°, van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ (hierna: omgevingsvergunningsdecreet), en artikel 56, § 1, 1°, van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 ‘houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’.

5. Het middel komt op tegen de verwerping van de exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep van de verwerende partijen. Het bestreden arrest verwerpt die exceptie op grond van volgende motieven:

“Anders dan [verzoeker in cassatie] stelt, hoeven de [verwerende partijen in cassatie] niet aannemelijk te maken dat de bestreden beslissing tot ‘onaanvaardbare hinder’ leidt. Of hinder al dan niet aanvaardbaar is, behoort tot de grond van de zaak. Het belang bij het beroep kan de [verwerende partijen in cassatie] maar worden ontzegd als er op grond van de in de excepties bijgebrachte gegevens of van vaststaande gegevens van het dossier met stelligheid besloten kan worden dat ze op hun woonplaats geen of niet meer dan verwaarloosbare gevolgen van de bestreden beslissing kunnen ondergaan.

Voor de gevreesde impact op mobiliteit en verkeersveiligheid is die conclusie niet gewettigd. In de bestreden beslissing beschrijft [de deputatie] de [straat waar het bedrijf van verzoeker is gevestigd] als een smalle en bochtige weg, zonder fiets- of voetpad, waarvan de verkeersveiligheid ‘door de zware transporten onmiskenbaar negatief beïnvloed [wordt]’. De aan de afgifte van de vergunning verbonden voorwaarden, die enkel transportactiviteiten in functie van de graanmaalterij toelaten, strekken ertoe, zo overweegt [de deputatie] in de bestreden beslissing, het aantal vervoersbewegingen per dag tot ‘een aanvaardbaar niveau’ te verminderen. Het risico dat de mobiliteitsimpact zich ter hoogte van de woning van de [verwerende partijen in cassatie], aan de [U.], doet gevoelen, komt zeer aannemelijk over.

Gelet op de al vermelde afstand van minder dan 200 meter, is ook het beweerde risico op geluidshinder van de graanmaalterij voldoende aannemelijk.”

6. Verzoeker formuleert hiertegen volgende grieven:

“Bovenstaande overwegingen zijn opvallend, vermits de ontvankelijkheid van het vernietigingsberoep namens de [verwerende partijen in cassatie] zeer duidelijk en herhaaldelijk betwist werd, nu zij uitgaan van een foutief voorwerp van de aanvraag en zij hun potentiële hinder niet aannemelijk maken.

[Verzoeker heeft] het belang zeer nadrukkelijk en uitvoerig betwist zowel in [zijn] replieknota op het beroepschrift [...] als in [zijn] schriftelijke uiteenzetting van 3 maart 2022 [...].

In deze betwisting namens [verzoeker], is zeer nadrukkelijk op drie zaken gewezen (naast de zuiver feitelijk relevante elementen):

- de lopende basisvergunning voor o.a. het stallen van voertuigen loopt nog tot 2027 - men kan deze basisvergunning niet aanvechten met voorliggend beperkt uitbreidingsdossier;
- het voorwerp van de aanvraag is uiterst beperkt en op basis van de loutere graanmaalterij worden er geen hinderaspecten aangehaald;

- er werd[en] in het bestreden besluit van de deputatie reeds voldoende garanties ingebouwd zodat er van enige concrete hinder geen sprake kan zijn.

Het volstaat dus niet dat de [verwerende partijen in cassatie] louter formeel aanvoerden dat zij gevolgen ondervinden of waarschijnlijk ondervinden om tot het betrokken publiek te behoren, zij moeten die bewering ook staven (lees: minstens aannemelijk maken).

De [verwerende partijen in cassatie] maakten dit niet aannemelijk, minstens spitsten zij hun beweerde hinder niet toe op het uiterst beperkte voorwerp van de vergunningsaanvraag:

- Op stedenbouwkundig vlak:
 - o Bijbouwen overkapping
 - o Bijbouwen loods
- Op milieutechnisch vlak:
 - o een reductie van het aantal voertuigen
 - o een louter meldingsplichtige klasse 3-activiteit (graanmaalmachine)

Hoe de beroepers door dergelijke aanvraag ook maar enige vorm van hinder zouden kunnen ondervinden - en aldus over het vereiste belang zouden beschikken - ontgaat [verzoeker] compleet én wordt bovendien ook door de [verwerende partijen in cassatie] geenszins concreet toegelicht.

Het volstaat hierbij evident niet dat de [verwerende partijen in cassatie] beweren dat zij hinder zullen ervaren ten gevolge van het beoogde project, maar zij moet het ondergaan van de hinder ook redelijkerwijs aannemelijk maken.

Opdat de [verwerende partijen in cassatie] enig belang zouden hebben, dienen zij aan te tonen of minstens aannemelijk te maken dat zij hinder of nadelen kunnen ondervinden ingevolge de omgevingsvergunning van 8 juli 2021. De [beroepers dienen] aldus aan te tonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder die [beroepers] ondervinden of zullen ondervinden^[...].

Uit het betoog van de [verwerende partijen in cassatie] kon niet worden afgeleid dat zij rechtstreeks of onrechtstreeks hinder of nadelen kunnen ondervinden ingevolge de vergunningsbeslissing. Zij laten na om in het inleidend verzoekschrift hun belang enigszins te concretiseren.

Uiterst beknopt en niet-onderbouwd stelden zij ‘geluidsoverlast, stof- en geurhinder, mobiliteitshinder inclusief een verhoogd veiligheidsrisico en een verhoogd risico op wateroverlast’ te ondervinden. In hun inleidend verzoekschrift laten zij na hun woning te duiden of de concrete impact van de inrichting te motiveren.

Buiten een opsomming van potentiële hinderaspecten, berust het belang van de [verwerende partijen in cassatie] louter en alleen op het belang dat zij lieten gelden in de administratieve beroepsprocedure. Dit is onvoldoende om hun belang voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen te motiveren.

Waaruit deze afdoende en correcte motivering dan wel zou bestaan, is niet duidelijk. Dit blijkt alleszins ook niet uit het initiële verzoekschrift van de [verwerende partijen in cassatie].

In het bestreden arrest gaat de Raad voor Vergunningsbetwistingen aan al deze overwegingen voorbij en oordeelt [hij] op bijzonder summiere wijze dat het beweerde risico op geluidshinder ten gevolge van de graanmaalterij voldoende aannemelijk zou zijn. De RvVb motiveert dit echter geenszins op basis van [het] zeer beknopte aanvraagdossier en het feit dat aan de basisvergunning van 2027 niet geraakt kan worden - de hierin vergunde activiteiten (o.a. stallen van voertuigen) kan niet het voorwerp meer uitmaken van enige discussie. De RvVb motiveert [zijn] arrest niet vanuit het eigenlijke voorwerp van de aanvraag.

De motivering in het bestreden arrest is allerm minst deugdelijk.”

Beoordeling

7. Luidens artikel 3, § 2, 9°, van het cassatieprocedurebesluit moet het verzoekschrift “een uiteenzetting van de cassatiemiddelen bevatten”. Onder “cassatiemiddel” moet een voldoende duidelijke omschrijving van de door het bestreden arrest geschonden rechtsregel of rechtsbeginsel worden begrepen. Onder “uiteenzetting” van het cassatiemiddel moet worden begrepen de wijze waarop die rechtsregel of dat rechtsbeginsel door de bestreden uitspraak worden miskend.

In het middel wordt niet uiteengezet hoe het bestreden arrest een schending zou inhouden van artikel 159 van de Grondwet. Het middel is in zoverre niet ontvankelijk.

8. De in artikel 149 van de Grondwet ingeschreven rechterlijke motiveringsverplichting heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Een uitspraak voldoet aan deze motiveringsplicht wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redenen uiteenzet - al waren ze verkeerd of onwettig - die hem ertoe brengen zijn beslissing te nemen. Alleen een gemis aan motivering of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven, maken een schending uit van artikel 149 van de Grondwet. Wanneer de motivering een verkeerde gevolgtrekking in rechte maakt, kan dit een schending van de wet uitmaken, maar is er nog geen sprake van een motiveringsgebrek. De rechterlijke motiveringsverplichting houdt niet in dat de RvVb moet antwoorden

op elk argument dat tot staving of weerlegging van een middel is aangevoerd, maar dat geen afzonderlijk middel of afzonderlijke weerlegging vormt.

Verzoeker voert aan dat de motivering van het arrest “allerminst deugdelijk” is. In zoverre verzoeker hieruit de schending afleidt van artikel 149 van de Grondwet, gaat hij uit van een verkeerde opvatting van die bepaling, en is zijn kritiek ongegrond.

9. Artikel 105, § 2, eerste lid, 2°, van het omgevingsvergunningsdecreet bepaalt dat tegen de vergunningsbeslissing die in laatste aanleg werd genomen, door “het betrokken publiek” beroep kan worden ingesteld bij de RvVb. Het “betrokken publiek” wordt door artikel 2, eerste lid, 1°, van hetzelfde decreet omschreven als:

“elke natuurlijke persoon of rechtspersoon alsook elke vereniging, organisatie of groep met rechtspersoonlijkheid die gevolgen ondervindt of waarschijnlijk ondervindt van of belanghebbende is bij de besluitvorming over de afgifte of bijstelling van een omgevingsvergunning of van vergunningsvoorwaarden waarbij niet-gouvernementele organisaties die zich voor milieubescherming inzetten, geacht worden belanghebbende te zijn.”

Artikel 56, § 1, 1°, van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 ‘houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ schrijft voor dat het verzoekschrift bij de RvVb een omschrijving moet bevatten van het belang van de verzoeker.

10. Het beroep bij de RvVb kan aldus worden ingesteld door elke persoon die waarschijnlijk gevolgen ondervindt van de afgifte van een omgevingsvergunning. In geval van betwisting of dit het geval is, behoort het de RvVb te onderzoeken of de beroeper voldoende aannemelijk maakt dat hij waarschijnlijk gevolgen ondervindt van de afgifte van de omgevingsvergunning.

Met het criterium dat de beroeper enkel aannemelijk moet maken dat hij “waarschijnlijk gevolgen” ondervindt van de afgifte van de omgevingsvergunning, heeft de decreetgever aan het publiek een zeer ruime mogelijkheid geboden om in rechte op te komen tegen een omgevingsvergunning, en enkel de *actio popularis* willen uitsluiten.

In de omschrijving van het belang, die wordt voorgeschreven door voormeld artikel 56, § 1, 1°, kan de beroeper volstaan met het voorleggen van de gegevens die het volgens hem aannemelijk maken dat het waarschijnlijk is dat de tenuitvoerlegging van de omgevingsvergunning een effect heeft dat hem persoonlijk kan treffen.

11. Met zijn kritiek op het bestreden arrest voert verzoeker niet aan dat het bestreden arrest de draagwijdte heeft miskend van de als geschonden opgegeven bepalingen, maar nodigt hij de Raad van State uit om opnieuw te oordelen of de verwerende partijen voldoende aannemelijk maken dat zij waarschijnlijk gevolgen ondervinden van de afgifte van de omgevingsvergunning.

Artikel 14, § 2, RvS-wet bepaalt dat de Raad van State als cassatierechter niet in de beoordeling van de zaak zelf treedt. Bijgevolg kan het cassatieberoep niet ertoe strekken de Raad van State te verplichten de feitelijke beoordeling van de RvVb over te doen. Het middel is in zoverre niet ontvankelijk.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

12. In het tweede middel voert verzoeker de schending aan van de artikelen 149 en 159 van de Grondwet, van artikel 4.3.1, § 1 en § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en van artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 ‘betreffende de inrichting en de

toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen' (hierna: inrichtingsbesluit).

13. Het middel komt op tegen de beslissing van de RvVb om het eerste en derde onderdeel van het eerste middel dat door de verwerende partijen werd aangevoerd, en waarin onder meer de schending werd aangevoerd van artikel 4.3.1, § 1, VCRO en van artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit, gegrond te verklaren.

14. In het eerste onderdeel van het middel voert verzoeker kritiek op volgende overwegingen van het bestreden arrest:

“De motivering in de bestreden beslissing en de vergunningsvoorwaarden waarin die vertaald werd, maken meer dan duidelijk dat de [deputatie] de bewering in de aanvraag, met name dat de graanbewerking en niet het transport de ruggengraat van het bedrijf uitmaakt, niet aanvaardt en aldus de kwalificatie van het bedrijf als para-agrarisch bedrijf als onbewezen verwerpt. De [deputatie] neemt daarbij, terecht, aan dat een transportbedrijf geen para-agrarisch bedrijf is. De conclusie dat de transportactiviteit de hoofdzaak uitmaakt en het bedrijf niet als een para-agrarisch bedrijf aangemerkt kan worden, wordt bereikt op grond van onder meer de statutaire doelstellingen, de vaagheid in de aanvraag over leveranciers en afnemers, het gebrek aan cijfermatige gegevens die toelaten om de beweerde hoofd- en nevenactiviteit te verifiëren, en de adviezen van de gemeentelijke omgevingsambtenaar en het Departement Landbouw en Visserij. De [deputatie] citeert het advies van het Departement Landbouw en Visserij waaruit ze afleidt dat ‘het bedrijf niet para-agrarisch van aard is’.
[...]

Wat meer is, de [deputatie] stelt in de bestreden beslissing het para-agrarisch karakter van de graanmaalterij, zelfs als die op zichzelf beschouwd wordt, uitdrukkelijk in vraag. Meer bepaald overweegt de [deputatie] daarover dat de aanvraag vaag blijft over toeleveranciers en afnemers, en dat het graan blijkbaar niet bij (lokale) landbouwers maar bij een niet nader genoemd ‘graanbedrijf’ aangekocht wordt. De [deputatie] acht de band van de maalterij op zich met de landbouw dus niet eens bewezen. Waarom de [deputatie] ondanks die bezwaren toch tot de afgifte van de vergunning besluit, laat ze in het ongewisse.”

Hij formuleert hiertegen volgende grieven:

“Hierbij wordt het voorwerp van de aanvraag [...] genegeerd onder verwijzing naar de historiek van het dossier. De [verwerende partijen in cassatie] hechtten hun betoog voornamelijk vast aan de administratieve historiek van de geweigerde vergunningen voor mesttransport [...] maar negeren het feit dat dergelijke transporten expliciet zijn uitgesloten van de huidige vergunning - deze worden ook niet meer door [verzoeker] geëxploiteerd. De eerdere geweigerde vergunningen hadden een manifest ander voorwerp (graanmaalmachine exterieur in werking, een TOP, ...) waardoor er hieraan geen gevolgen kunnen voortvloeien voor de huidige aanvraag. De verkeerde lezing van het [...] aanvraagdossier zoals [de verwerende partijen] doen, geeft een verkeerd beeld en negeert manifest dat het vergunningsbesluit wel degelijk een stedenbouwkundige toets aan het agrarisch gebied doorvoert. Dit kan immers niet los worden gezien van de aanzienlijke reductie van het aantal voertuigen. Dit toont eens te meer aan dat de vroegere transportactiviteiten geen deel meer uitmaken van de huidige activiteiten van [verzoeker]. De RvVb blijft echter ten onrechte vasthechten aan de transportactiviteiten die geen onderdeel meer uitmaken van de activiteiten van [verzoeker].

Dat de graanactiviteiten zone-vreemd zouden zijn, wordt daarenboven niet door de [verwerende partijen in cassatie] opgeworpen in het eerste middelonderdeel; zij viseren uitdrukkelijk en uitsluitend de transportactiviteiten die in het vergunningsbesluit echter expliciet werden uitgesloten van vergunning - dit in lijn met de bestaande toestand en ter bestendiging hiervan.

Nergens in dit middelonderdeel wordt gesteld dat de graanmaalactiviteiten *an sich* zonevreemd zouden zijn en een strijdigheid met de gewestplanbestemming zouden inhouden; de [verwerende partijen] houden slechts vast aan de correlatie met de transportactiviteiten. De gevolgtrekking in het eerste middelonderdeel van de [verwerende partijen in cassatie] strookt dan ook niet met de realiteit en de toets aan de gewestplanbestemming die verenigbaar werd beoordeeld in het vergunningsbesluit, in lijn met het gunstig advies van Landbouw & Visserij. Er werd eerder al geoordeeld dat de graanmaalmachine wel degelijk verenigbaar is met de stedenbouwkundige bestemming agrarisch gebied, enkel kon deze omwille van potentiële hinderaspecten niet in openlucht worden opgesteld waardoor deze vergunning werd geweigerd. [...]

De eerdere besluiten vonden hun weigeringsgronden dus uitsluitend in de aangevraagde TOP of transportactiviteiten, nooit in de op zichzelf staande graanmaalactiviteiten. Aan de toenmalige weigeringen lag ook steeds een ongunstig advies van Landbouw & Visserij ten grondslag. Dat is bij het vergunningsbesluit niet het geval.

Landbouw & Visserij stelt expliciet in haar advies van 2 oktober 2020, zoals in graad van beroep hernomen op 16 maart 2021:

Slechts de handelingen met het graan (opslag en malen en mengen valt onder de noemer van para-agrarisch. (...) Dit maakt dat enkel werken in functie van de graanmaalterij op deze site kunnen worden aanvaard. Ook uitbreidingen en aanpassingen zoals de bouw van een overkapping en opslagloods kunnen worden aanvaard evenals de

regularisatie van de verharding. De zuivere transportactiviteiten zijn zonevreemd en worden integraal verwezen naar de daartoe geëigende zone en moeten volledig los staan van deze site.

Het is in dit licht dat de vergunningverlenende overheid eveneens terecht vaststelt dat deze graanmaalactiviteit in overeenstemming is met de planologische bestemming agrarisch gebied en de vergunning voor deze activiteit (en haar aanhorigheden) verleent.

In het bestreden arrest wordt dan ook onterecht geoordeeld dat uit het bestreden besluit zelf zou blijken dat de kwalificatie van het bedrijf als para-agrarisch moet worden verworpen. Hierbij wordt voorbijgegaan aan de finaliteit van de vergunningsaanvraag en het -besluit.

De RvVb reageert hierbij ook niet op het gunstig advies van Departement Landbouw & Visserij. De RvVb interpreteert dit nochtans gunstig advies op een negatieve manier. Daarnaast gaat zij niet in op [het] door [verzoeker] opgeworpen verweer omtrent het voorwerp van de aanvraag. De transportactiviteiten zijn al jaren teruggeschroefd, enkel transporten aan de graanmaalactiviteit worden nog geëxploiteerd. In dit licht kan er allerminst sprake zijn van een transportbedrijf.

Met [zijn] beoordeling negeert de RvVb de realiteit en reageert [hij] niet deugdelijk op het opgeworpen verweer van [verzoeker] aangaande de planologische verenigbaarheid.

Door dit niet te doen schendt de RvVb artikel 11.4.1. Inrichtingsbesluit.

Het bestreden arrest is op dit punt alleen al gebrekkig gemotiveerd.”

15. Het tweede onderdeel van het middel wordt gericht tegen volgende motieven van het bestreden arrest:

“De bijzondere vergunningsvoorwaarden worden opgelegd om dat te verhelpen door de vergunning tot de graanmaalterij te herleiden, het daaraan gerelateerde transport ‘tot een minimum’ - wat dat ook mag inhouden - te beperken, en de zonevreemde transportactiviteiten te laten verwijderen. Dat is geen oplossing voor de vastgestelde planologische strijdigheid. Als de hoofdactiviteit (transport) van het bedrijf niet para-agrarisch is, dan is het volledige bedrijf niet in overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften die in agrarisch gebied gelden en dus zonevreemd. De [deputatie] verplicht de exploitant tot de verplaatsing van de hoofdactiviteit van het bedrijf naar ‘een daartoe geëigende zone’ - waar dat ook mag zijn - om daaruit ten onrechte te besluiten dat er ter plaatse dan een para-agrarische activiteit resteert.”

Verzoeker formuleert hiertegen volgende grieven:

“Dit [is] in strijd met het bestreden besluit dat wel degelijk uitgebreid de gewestplanconformiteit motiveert en voldoende afweging maakt op dit vlak.

Hierbij worden ook de bijzondere voorwaarden opgelegd ter garantie van het para-agrarisch karakter.

Uit de oplegging van deze bijzondere voorwaarden kan geen ‘verwijdering van de transportactiviteiten’ worden geïnterpreteerd, maar enkel een bevestiging van de bestaande toestand.

De zienswijze uit het bestreden arrest, als dat de bijzondere voorwaarden als een ‘oplossing voor de vastgestelde planologische tegenstrijdigheid’ [zouden] moeten dienen, is volledig onterecht en gaat voorbij aan de finaliteit van de activiteiten van [verzoeker].

De bijzondere voorwaarden garanderen immers dat de activiteit van [verzoeker] beperkt blijft tot uitsluitend para-agrarische activiteiten [.]

[Verzoeker] conformeert zich aan deze voorwaarden, nu deze voorwaarden louter een bestendiging zijn van de bestaande toestand.

In het bestreden arrest wordt de oplegging van deze voorwaarden gezien als een poging om een oplossing te bieden voor een planologische tegenstrijdigheid. [...]

Dat er sprake zou zijn van een ‘hoofdactiviteit’ is een eigen, onterechte zienswijze van de RvVb: dit volgt niet uit het dossier en van een hoofdactiviteit ‘transport’ is immers al jaren geen sprake meer. Er is nog louter transport verbonden aan de graanmaalterij - dit is hetgeen de [deputatie] met de oplegging van voorwaarden trachtte te bestendigen.

Het is teregt dat de loutere bestendiging van een bestaande toestand in het nadeel van [verzoeker] wordt geïnterpreteerd.

De RvVb gaat hiermee voorbij aan het concrete, beperkte voorwerp van het vergunningsbesluit (klasse 3-activiteiten, beperkte constructies en regularisatie van sinds de jaren ‘70 aanwezige verharding) en interpreteert de vergunning doelbewust doch ongefundeerd veel zwaarder en ernstiger dan zij in werkelijkheid is.

Door de omgevingsvergunning expliciet te beperken tot uitsluitend de graanmaalactiviteit en de transportactiviteiten uit te sluiten, wordt een uitsluitend (para-agrarisch) landbouwbedrijf bestendigd dat functioneel [bestaanbaar] is met het agrarisch gebied. Het advies van de [provinciale omgevingsambtenaar] aangaande de goede ruimtelijke ordening, meer bepaald de functionele inpasbaarheid als onderdeel hiervan, werd in het vergunningsbesluit ook ter harte genomen en heeft mede geleid tot de formulering van deze bijzondere voorwaarde.

Dit werd ook uitvoerig uiteengezet in reactie op het eerste middel van de [verwerende partijen in cassatie].

Uit de rechtspraak van [de Raad van State] volgt dat de rechter op duidelijke en ondubbelzinnige wijze de motieven moet opgeven op grond waarvan hij een beslissing neemt en dat hieruit moet kunnen blijken dat de voorgelegde gegevens werden onderzocht en dat er hierop werd geantwoord.^[...] Uit het bestreden arrest kan echter niet worden afgeleid of er met de weerlegging van het middel door [verzoeker in cassatie] en de [deputatie] rekening werd gehouden.

Uit wat voorafgaat, kan alleen maar besloten worden dat de [deputatie] de verenigbaarheid van de graanmaalterij grondig heeft onderzocht en dat dit onderzoek duidelijk en ondubbelzinnig wordt weergegeven in de

vergunningsbeslissing. Zij hield ook rekening met de ter beschikking zijnde adviezen bij het opleggen van de vergunningsvoorwaarden en kwam hieraan tegemoet. De eigen, negatieve interpretatie van de opgelegde bijzondere voorwaarden door de RvVb is in strijd met het dossier. Het bestreden arrest schendt de voormelde bepalingen.”

16. In het derde onderdeel van het middel zet verzoeker uiteen:

“Aansluitend op zowel het eerste als het tweede middelonderdeel moet in dit derde middelonderdeel worden vastgesteld dat de RvVb zich in het bestreden arrest niet beperkt tot [zijn] wettigheidstoezicht op het aangevochten besluit, maar buiten [zijn] opgedragen wettigheidstoezicht treedt. [Hij] stelde zich in de plaats van de vergunningverlenende overheid bij de bepaling van de (niet-)conformiteit met artikel 11.4.1 Inrichtingsbesluit.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan in verband met de verenigbaarheid van het aangevraagde met de gewestplanbestemming enkel nagaan of de motieven die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen, deze beslissing wettig kunnen verantwoorden. De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan zich ter zake niet in de plaats stellen van de vergunningverlenende overheid, maar is enkel bevoegd na te gaan of deze is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of deze correct werden beoordeeld en of het op grond daarvan in redelijkheid tot de genomen beslissing is kunnen komen op grond van aanvaardbare en pertinente motieven.

De marginale toetsingsbevoegdheid die hieruit volgt, houdt in dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen enkel kan nagaan of de vergunningverlenende overheid haar appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en op grond daarvan in redelijkheid tot een beslissing is gekomen.

Een kennelijk onredelijke beslissing zal slechts voorliggen wanneer de [RvVb] dient vast te stellen dat de beslissing van de vergunningverlenende overheid dermate afwijkt van het normaal te verwachten beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot dezelfde besluitvorming zou komen.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen mag de opportuniteitsbeoordeling niet in de plaats van de vergunningverlener overdoen.

Dat heeft de RvVb *in casu* wel gedaan.

Het aangevochten besluit maakt een eigen, uitgebreide afweging en formuleert hierbij - na inwinnen van adviezen - een vergunning onder oplegging van een aantal redelijke voorwaarden. In het aangevochten vergunningsbesluit wordt als conclusie gesteld:

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

-op basis van het gunstige advies van het departement Landbouw en Visserij en het stappenplan dat met de gemeente is overeengekomen, kan de graanmaalterij als para-agrarische activiteit op de site aanvaard worden. Daarentegen dient de transportactiviteit, in de mate

dat deze niet rechtstreeks in functie staat van de graanmaalterij, geherlocaliseerd te worden. In die omstandigheden is de aanvraag verenigbaar met de planologische bestemmingsvoorschriften van het agrarisch gebied;

- mits het opleggen van voorwaarden kan voldaan worden aan de watertoets en aan het advies van de dienst waterlopen;

- door het strikt beperken van de transportactiviteiten wordt tegemoetgekomen aan de bezwaren over geluidshinder en over de mobiliteitsimpact;

- de aanvrager heeft de nodige maatregelen genomen en/of voorzien om stof- en geurhinder te vermijden.

Dat de vergunningverlenende overheid het para-agrarisch karakter zelf in vraag zou stellen, blijkt alleszins niet uit het aangevochten besluit. De vergunningverlenende overheid heeft uitsluitend op basis van de voorhanden zijnde gegevens een beoordeling gemaakt en is voortgegaan op gunstige adviezen, om zo onder andere te komen tot het opleggen van bijzondere voorwaarden.

De [deputatie] achtte de band van de maalterij met de landbouw wel degelijk bewezen - de RvVb kan dit niet stellen zonder zich in de plaats te stellen van de [deputatie].

Het gratuit mis interpreteren van het voorwerp van de aanvraag en de beoordeling die de RvVb maakt in de plaats van de [deputatie] vormt niet alleen een schending van de marginale toetsingsbevoegdheid van de RvVb maar ook van artikel 149 van de Grondwet, *i.e.* de rechterlijke motiveringsplicht.

Het bestreden arrest is op dit punt alleen al in strijd met de hogervermelde bepalingen.”

Beoordeling

17. In het middel wordt niet uiteengezet hoe het bestreden arrest een schending zou inhouden van artikel 159 van de Grondwet en artikel 4.3.1, § 2, VCRO. Het middel is in zoverre niet ontvankelijk.

18. In het eerste onderdeel van het middel voert verzoeker aan dat het bestreden arrest gebrekkig is gemotiveerd omdat het “niet deugdelijk” reageert op het opgeworpen verweer. In het derde onderdeel van het middel werpt verzoeker de schending op van de rechterlijke motiveringsplicht omdat de RvVb het voorwerp van de vergunningsaanvraag fout interpreteert en zijn beoordeling in de plaats stelt van de deputatie. In zoverre verzoeker hieruit de schending afleidt

van artikel 149 van de Grondwet, gaat hij uit van een verkeerde opvatting van die bepaling, en is zijn kritiek ongegrond.

De in het tweede onderdeel van het middel geformuleerde kritiek dat niet blijkt dat de RvVb “rekening heeft gehouden” met de weerlegging van het eerste middel van de verwerende partijen door verzoeker en de deputatie, mist de vereiste nauwkeurigheid om door de Raad van State te kunnen worden beoordeeld in het licht van artikel 149 van de Grondwet, en is bijgevolg niet ontvankelijk.

19. Artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, a), VCRO verplicht de vergunningverlenende overheid om een aangevraagde vergunning te weigeren als de aanvraag in strijd is met stedenbouwkundige voorschriften.

Artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit bepaalt wat de toegelaten inrichtingen en activiteiten zijn op gronden die volgens een gewestplan gelegen zijn in agrarisch gebied, en staat er onder meer de “para-agrarische bedrijven” toe.

De RvVb oordeelt onaantastbaar of de vergunningverlenende overheid op grond van de feitelijke gegevens correct tot de vaststelling kon komen dat het voorwerp van de aanvraag betrekking heeft op een para-agrarisch bedrijf en als zodanig verenigbaar is met het stedenbouwkundig voorschrift van artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit. Met de in het eerste onderdeel en het tweede onderdeel van het middel geformuleerde kritiek nodigt verzoeker de Raad van State uit om die beoordeling opnieuw te maken. Het middel is in zoverre niet ontvankelijk.

20. De grenzen van het wettigheidsstoezicht van de RvVb worden niet bepaald door de in het middel als geschonden opgegeven wettelijke bepalingen. In zoverre in het derde onderdeel wordt aangevoerd dat het bestreden arrest die grenzen heeft overtreden, is het middel niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op negen januari tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams