

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 266.269 van 2 april 2026
in de zaak A. 243.802/VII-42.738**

In zake : de BV COLUMBI SALMON
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Donatienne Ryckbost en Emmanuel Ryckbost
kantoor houdend te 8400 Oostende
E. Beernaertstraat 80
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de VZW G.A.I.A.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Stijn Vandamme en Vanessa McClelland
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel van Dievoet
kantoor houdend te 3000 Leuven
Bondgenotenlaan 155A
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 23 december 2024, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2425-0227 van de Raad voor
Vergunningsbetwistingen van 28 november 2024 in de zaak 2324-RvVb-0253-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 17 februari 2025.

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

Het Vlaamse Gewest heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 15 april 2025. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Tom De Waele heeft op 30 oktober 2025 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).

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 maart 2026.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Fitzgerald Temmerman, die *loco* advocaten Donatienne Ryckbost en Emmanuel Ryckbost verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Stijn Vandamme, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd 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 (hierna: RvS-wet).

III. Regelmatigheid van de rechtspleging

3. In haar verzoek tot voortzetting van de procedure antwoordt de verzoekende partij op het auditoraatsverslag. Het cassatieprocedurebesluit voorziet niet in de mogelijkheid om na de kennisgeving van het auditoraatsverslag nog een schriftelijke uiteenzetting in te dienen. Wanneer de auditeur concludeert dat het cassatieberoep moet worden verworpen, kan de verzoekende partij luidens artikel 18 van het cassatieprocedurebesluit vragen dat de procedure wordt voortgezet, bij gebreke waaraan de afstand van het geding kan worden uitgesproken. Het “verzoek tot voortzetting” van de verzoekende partij wordt slechts als procedurestuk aanvaard in zoverre hierin wordt verzocht om de procedure voort te zetten. In zoverre het stuk een schriftelijke voorbereiding vormt van de mondelinge uiteenzetting op de terechtzitting, wordt het beschouwd als een loutere inlichting.

IV. Feiten

4.1. De deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen verleent aan de verzoekende partij een omgevingsvergunning voor de bouw en exploitatie van een zalmkwekerij in Oostende. De verwerende partij stelt hiertegen een bestuurlijk beroep in.

4.2. Op 18 oktober 2023 verklaart de tussenkomende partij het bestuurlijk beroep ongegrond, en verleent zij de vergunning. De verwerende partij stelt bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) een beroep in tegen die beslissing.

4.3. Met het bestreden arrest verwerpt de RvVb de exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep van de verwerende partij, verklaart hij het eerste annulatiemiddel in de aangegeven mate gegrond, vernietigt hij de beslissing van 18 oktober 2023, stelt hij zijn arrest in de plaats van de nieuw te nemen beslissing, en weigert hij de omgevingsvergunning.

V. Onderzoek van de middelen tot nietigverklaring

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 105, § 2, eerste lid, 2°, gelezen in samenhang met artikel 2, eerste lid, 1°, van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ (hierna: omgevingsvergunningsdecreet).

6. Het middel komt op tegen de beslissing van het bestreden arrest tot verwerping van de exceptie van niet-ontvankelijkheid van het beroep van de verwerende partij. De RvVb steunt daartoe volgens de verzoekende partij op volgende motieven:

“De [verwerende partij in cassatie] is een niet-gouvernementele organisatie die zich specifiek inzet ter behartiging van het dierenwelzijn. Volgens haar statutair doel [...] komt ze onder [meer] op voor een ‘waardig leven en sterven’ en de respectvolle behandeling van dieren. Daarbij wordt aangegeven dat ze zich inzet ‘voor maatschappelijke gewoonten en gebruiken met respect voor het welzijn en het leven van de dieren, onder meer op het gebied van de productie en de consumptie van goederen en diensten’.

Het kan bijgevolg niet betwist worden dat de [verwerende partij in cassatie] te beschouwen is als een niet-gouvernementele organisatie die zich voor milieubescherming inzet. Op grond van artikel 105 en artikel 2, 1° van het Omgevingsvergunningsdecreet wordt ze van rechtswege geacht een belanghebbende te zijn.”

7. De verzoekende partij brengt hiertegen in dat de verwerende partij een “dierenbeschermingsvereniging” is, en, minstens in haar dagelijkse praktijk, geenszins een “milieubeschermingsvereniging”. Het contentieux van de dierenbeschermingsrechten en het contentieux van het milieurecht zijn volgens de verzoekende partij twee te onderscheiden en los van elkaar staande materies. De verwerende partij zou in de procedure voor de RvVb ook louter zijn opgetreden als dierenrechtenvereniging en geenszins als milieubeschermingsvereniging.

Het maatschappelijk doel van de verwerende partij kan volgens de verzoekende partij niet worden nagestreefd door middel van het instellen van het beroep bij de RvVb aangezien de dierenrechten en de regelgeving inzake het dierenwelzijn ten tijde van het verlenen van de bestreden omgevingsvergunning, geen beoordelingselementen zijn in het kader van een vergunningsprocedure, en noch het omgevingsvergunningsdecreet, noch het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’, noch het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 ‘houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne’ ter zake normen bevatten.

De verzoekende partij besluit dat de RvVb dan ook tot de niet-ontvankelijkheid van het beroep van de verwerende partij had moeten besluiten, en artikel 105, § 2, eerste lid, 2°, gelezen in samenhang met artikel 2, eerste lid, 1°, van het omgevingsvergunningsdecreet heeft geschonden door dit niet te doen.

Beoordeling

8. Op grond van artikel 105, § 2, eerste lid, 2°, van het omgevingsvergunningsdecreet kan het beroep bij de RvVb worden ingesteld door ‘het betrokken publiek’. Artikel 2, eerste lid, 1°, van het omgevingsvergunningsdecreet definieert ‘het betrokken publiek’ als volgt:

“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.”

9. Het middel viseert enkel de overwegingen van het bestreden arrest op grond waarvan de RvVb besluit dat de verwerende partij een niet-gouvernementele organisatie is die zich inzet voor milieubescherming, zodat zij geacht wordt een belanghebbende te zijn die een beroep kan instellen tegen de beslissing tot afgifte van een omgevingsvergunning.

Het bestreden arrest bevat echter ook nog volgende motieven:

“[De verzoekende partij in cassatie] kan niet gevolgd worden dat de bestreden beslissing vreemd is aan de belangen of het statutair doel van de [verwerende partij in cassatie]. Het verzoekschrift maakt meer dan duidelijk dat de [verwerende partij in cassatie] vindt dat de bestreden beslissing een toelating verleent voor een zalmkwekerij die niet voldoende oog heeft voor het dierenwelzijn van de vissen in gevangenschap. Daarbij laakt ze de te grote densiteit van het visbestand in de watertanks. Dat raakt wel degelijk aan het maatschappelijk doel van de [verwerende partij]. Om de verwezenlijking van dat doel te verzekeren bepalen de statuten uitdrukkelijk dat de vereniging gerechtelijke procedures kan voeren over ‘een overkoepelende omgevingsvergunning, in de mate dat de vereniging van mening is dat het al dan niet verlenen van deze vergunningen (...) ook een rechtstreekse of onrechtstreekse invloed kan hebben op het dierenwelzijn.”

Deze zelfstandige motieven, die door de verzoekende partij niet worden betwist in het middel, verantwoorden de beoordeling dat de verwerende partij gevolgen ondervindt of waarschijnlijk ondervindt van of belanghebbende is bij de besluitvorming over de afgifte van de bestreden omgevingsvergunning in de zin van artikel 2, eerste lid, 1°, van het omgevingsvergunningsdecreet, zodat zij bij de RvVb een beroep kan instellen tegen de bestreden omgevingsvergunning.

Het middel wordt dan ook gericht tegen overtollige motieven van het bestreden arrest, en kan bijgevolg niet tot cassatie leiden.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

10. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), gelezen in samenhang met artikel 2.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening zeehavengebied Oostende’ (hierna: “het RUP”), met artikel 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 11 april 2008 ‘tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen’ (hierna: typevoorschriftenbesluit), met bijlage 2.3 bij het typevoorschriftenbesluit, en met artikel 37, § 2, van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ (hierna: DBRC).

11. Zij komt in de eerste drie onderdelen van het middel op tegen de beslissing van de RvVb dat het eerste onderdeel van het eerste annulatiemiddel dat de verwerende partij heeft opgeworpen, in de aangegeven mate gegrond is. Het bestreden arrest steunt daartoe op volgende motieven:

“2.

Het projectperceel situeert zich in het bestemmingsgebied ‘Regionaal bedrijventerrein in het zeehavengebied’ (artikel 2.3). Dit gegeven wordt niet betwist.

De stedenbouwkundige voorschriften van artikel 2.3 luiden onder meer als volgt:

‘...’

Artikel 2.3 Regionaal bedrijventerrein in het zeehavengebied

Het gebied is bestemd om te functioneren als Vlaams havengebied als onderdeel van de haven Oostende. Het is bestemd voor zeehavengebonden en zeehavengerelateerde industriële en logistieke activiteiten en distributie-, opslag- en overslagactiviteiten die gebruikmaken van en aangewezen zijn op de zeehaveninfrastructuur. In dit gebied is de opwekking van energie toegelaten.

Tevens is het gebied bestemd voor regionale bedrijven met de volgende hoofdactiviteiten:

- productie, opslag en verwerking van goederen;
- onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten;
- op- en overslag, voorraadbeheer, groepage, fysieke distributie en

- groothandel;
- afvalverwerking met inbegrip van recyclage;
- verwerking en bewerking van grondstoffen met inbegrip van delfstoffen.

De volgende activiteiten zijn niet toegelaten:

- kleinhandel;
- agrarische productie;
- autonome kantooractiviteit;
- verwerking en bewerking van mest
- (...)
- ...

Het voorschrift bestemt het gebied dus voor zeehavengebonden en zeehavengerelateerde industriële en logistieke activiteiten en distributie-, opslag- en overslagactiviteiten die gebruikmaken van en aangewezen zijn op de zeehaveninfrastructuur. Daarnaast laat het ook regionale bedrijven toe voor zover de activiteiten ervan voldoen aan een limitatieve opsomming van toegelaten hoofdactiviteiten. Naast wat toegelaten is, verbiedt het voorschrift uitdrukkelijk kleinhandel, agrarische productie, autonome kantoren en mestverwerking in het bestemmingsgebied.

De toelichtingsnota bij deze bepaling geeft nog aan dat het de bedoeling is om het bedrijventerrein Plassendale I voor te behouden voor ‘logistieke activiteiten die een positief effect kunnen hebben op de haventrafiek, en voor zeehaven- of watergebonden en zeehavengerelateerde bedrijvigheid.’

De toelichting bij artikel 2.3 verduidelijkt niet wat begrepen moet worden onder ‘zeehavengebonden’ en ‘zeehavengerelateerde’ activiteiten, maar dat wordt wel toegelicht bij de artikelen 2.1 en 2.2 van het RUP (die ook gebieden zijn waar deze activiteiten zijn toegelaten). Deze toelichting luidt bij beide bepalingen (onder meer) als volgt:

‘...
Zeehavengebonden activiteiten zijn activiteiten die ofwel alleen in een zeehaven kunnen worden uitgeoefend, ofwel nodig zijn om een zeehaven te laten functioneren.
Zeehavengerelateerde activiteiten zijn activiteiten die heel nauw verbonden zijn met het functioneren van een zeehaven. Het precieze onderscheid tussen zeehavengebonden en zeehavengerelateerd is niet altijd precies te maken.
...’

3.

3.1

Zoals aangegeven in de feiten uiteenzetting is het voorwerp van de aanvraag het kweken van zalmen door aquacultuur op het land via een recirculatiesysteem in watertanks. [...]

3.2

[...]

Uit [de overwegingen van de bestreden beslissing] blijkt dat de [tussenkommende partij in cassatie] van oordeel is [dat] het aangevraagde ‘geen pure zeehavengerelateerde aanvraag is *stricto sensu*’ (omdat aquacultuur ook ‘een plaats [kan] hebben in niet-zeehavengebonden

gebieden') maar toch verenigbaar is met de bestemmingsvoorschriften omdat (1) aquacultuur niet verboden is in de voorschriften en omdat (2) water een substantieel deel is bij aquacultuur, waarbij de [tussenkomen de partij in cassatie] verwijst naar bijlage 2.3 'Specifiek regionaal bedrijventerrein met watergebonden karakter' van het [typevoorschriftenbesluit] 'dat de regels voor het desbetreffende gebied verder verfijnt'.

3.3

Vooreerst moet er aan herinnerd worden dat de [tussenkomen de partij in cassatie] niet beschikt over een beoordelingsmarge om het voorwerp van een aanvraag in overeenstemming te achten met een stedenbouwkundig voorschrift [...]. De [tussenkomen de partij in cassatie] kon enkel nagaan of de aanvraag verenigbaar is met artikel 2.3 'Regionaal bedrijventerrein in het zeehavengebied'.

Een interpretatie van een stedenbouwkundig voorschrift is enkel noodzakelijk als het onduidelijk is. Uit de bespreking hieronder zal blijken dat het toepasselijk stedenbouwkundig voorschrift geen interpretatie behoeft om vast te stellen dat de betrokken aanvraag er niet mee verenigbaar is.

3.4

De [tussenkomen de partij in cassatie] stelt zelf niet ten onrechte vast dat het aangevraagde geen 'zeehavengerelateerde aanvraag' is. Visteelt op het land in watertanks kan niet in verband worden gebracht met (het functioneren van) een zeehaven(infrastructuur). De [tussenkomen de partij in cassatie] sluit daarmee reeds zelf uit dat het aangevraagde verenigbaar kan worden geacht met het voorschrift dat het betrokken gebied 'is bestemd voor zeehavengebonden en zeehavengerelateerde industriële en logistieke activiteiten en distributie-, opslag- en overslagactiviteiten die gebruikmaken van en aangewezen zijn op de zeehaveninfrastructuur'.

Er kan aan die strijdigheid niet worden voorbij gegaan omdat de bestemmingsvoorschriften 'aquacultuur' niet uitdrukkelijk verbieden. Uit het enkele feit dat 'aquacultuur' in artikel 2.3 niet bij naam als een verboden activiteit wordt opgesomd, volgt niet dat die activiteit toegelaten is. De eigenheid van bestemmingsvoorschriften is dat ze in de eerste plaats verordenend vastleggen voor welke handelingen en activiteiten de betrokken bestemmingszone is aangeduid. Kan een activiteit niet onder de toelaatbare handelingen worden gebracht, dan is ze per definitie verboden. De uitdrukkelijk verboden handelingen die in artikel 2.3 van het RUP worden opgesomd, vullen dat verbod alleen maar aan. Anders oordelen zou betekenen dat elke activiteit in elk bestemmingsgebied toegestaan is zolang de voorschriften die activiteit niet uitdrukkelijk verbieden, hetgeen een bestemmingsvoorschrift zinledig zou maken.

3.5

De [tussenkomen de partij in cassatie] steunt ook nog op bijlage '2.3 Specifiek regionaal bedrijventerrein met watergebonden karakter' van het [typevoorschriftenbesluit] om te oordelen [dat] de aanvraag verenigbaar is met de bestemmingsvoorschriften van artikel 2.3 van het RUP. Ze is van oordeel dat deze bijlage 'de regels voor het desbetreffende gebied verder verfijnt'.

Artikel 3 van het [typevoorschriftenbesluit] bepaalt:

‘Bij dit besluit is een niet-normatieve bijlage gevoegd die typebepalingen bevat die kunnen worden gebruikt bij de redactie van stedenbouwkundige voorschriften van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.’

De niet-normatieve bijlage ‘2.3 Specifiek regionaal bedrijventerrein met watergebonden karakter’ kan dus in elk geval al niet beschouwd worden als een verfijning van de voorschriften van het toepasselijk RUP in de onderliggende zaak.

Het is bovendien vreemd dat in de bestreden beslissing wordt verwezen naar bijlage 2.3 van het [t]ypevoorschriftenbesluit. De [tussenkomen]de partij in cassatie] verwijst en steunt in de bestreden beslissing op de standaardtypebepaling van bijlage 2.3, die onder meer als volgt luidt:

‘...
Het bedrijventerrein is bestemd voor regionale bedrijven met watergebonden karakter. Het watergebonden karakter bestaat uit het gebruik van de waterweg voor het vervoer van een substantiële hoeveelheid basisgrondstoffen en/of (half) afgewerkte producten, of uit het gebruik van het water als substantieel onderdeel in het productieproces.
...’

Het toepasselijk voorschrift van het RUP in de onderliggende zaak bestemt het betrokken gebied niet voor bedrijven met een ‘watergebonden karakter’. Volgens het toepasselijk voorschrift in de onderliggende zaak is het gebied bestemd voor ‘zeehavengebonden en zeehavengerelateerde industriële en logistieke activiteiten en distributie-, opslag- en overslagactiviteiten die gebruikmaken van en aangewezen zijn op de zeehaveninfrastructuur’. Indien er al aansluiting zou worden gezocht bij de [t]ypevoorschriftenbesluit, dan is eerder een verwijzing naar ‘2.7 Gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven’ relevant, waarvan de ‘standaard typebepaling’ als volgt luidt:

‘...
Het gebied is bestemd om te functioneren als Vlaams havengebied als onderdeel van de haven (...). Het is bestemd voor zeehavengebonden en zeehavengerelateerde industriële en logistieke activiteiten en distributie-, opslag- en overslagactiviteiten die gebruikmaken van en aangewezen zijn op de zeehaveninfrastructuur. In dit gebied is de opwekking van energie toegelaten.
...’

Evenmin als in het toepasselijk voorschrift van het RUP in de onderliggende zaak, is in deze standaard typebepaling sprake van een ‘watergebonden karakter’ of ‘het gebruik van de waterweg voor het vervoer van een substantiële hoeveelheid basisgrondstoffen en/of (half) afgewerkte producten, of uit het gebruik van het water als substantieel onderdeel van het productieproces’.

Er wordt dus in het [t]ypevoorschriftenbesluit een duidelijk onderscheid gemaakt tussen gebieden voor ‘zeehavengebonden en zeehavengerelateerde activiteiten’ (bijlage 2.7) en gebieden ‘voor bedrijven met watergebonden karakter’ (bijlage 2.3), zelfs indien in beide gevallen in de titel het begrip

‘watergebonden’ wordt gebruikt. Dit laatste kan wel voor verwarring zorgen, maar doet geen afbreuk aan het duidelijk inhoudelijk onderscheid van de typevoorschriften. In het ene geval (bijlage 2.3) is er sprake van ‘watergebonden karakter’ van een bedrijf, in het andere geval (bijlage 2.7) is er sprake van een ‘watergebonden bedrijf’, hetgeen niet belet dat de inhoud van de beide standaardtypevoorschriften duidelijk verschillend is.

4.

De verwijzing naar ‘watergebonden bedrijvigheid’ in de toelichtingsnota bij het RUP, zoals de [verzoekende partij in cassatie] opmerkt, doet geen afbreuk aan de voorgaande bespreking en vaststellingen. De toelichting bij een stedenbouwkundig voorschrift heeft overigens zelf geen verordenende kracht, en kan dus niet doen voorbijgaan aan de letterlijke tekst van de voorschriften en het grafisch plan. De toelichting kan enkel strekken ter verduidelijking van het voorschrift.

De [verzoekende partij in cassatie] betoogt ook nog dat het aangevraagde is toegelaten als ‘productie, opslag en verwerking van goederen’. De [verzoekende partij in cassatie] verwijst daarmee naar het tweede lid van artikel 2.3 van het toepasselijk RUP, dat onder meer bepaalt dat het gebied tevens ‘bestemd (is) voor regionale bedrijven met de volgende hoofdactiviteiten (...) productie, opslag en verwerking van goederen (...)’. Vooreerst moet vastgesteld worden dat de [tussenkommende partij in cassatie] in [de] bestreden beslissing niet steunt op het tweede lid van artikel 2.3 van het toepasselijk RUP en bovendien zelf aangeeft dat aquacultuur net als agricultuur de teelt is van planten en dieren. Het gaat dus niet om de productie van goederen. Dat de vissen ter plaatse worden geslacht, doet aan het voorgaande geen afbreuk. Artikel 3.41 van het Burgerlijk Wetboek kan al evenmin nuttig ingeroepen worden om de teelt van dieren om te buigen in productie van goederen in stedenbouwkundige voorschriften.”

12. In het eerste onderdeel van het middel brengt de verzoekende partij hiertegen in dat artikel 2.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP duidelijk niet bedoeld is om een strikte toepassing te kennen, maar integendeel bedoeld is om op ruime en flexibele wijze toegepast te worden. Uit de toelichtingsnota bij het RUP zou duidelijk blijken dat de redactie van de stedenbouwkundige voorschriften bedoeld is “om in de toekomst voldoende flexibiliteit voor de inrichting van het zeehavengebied te behouden”. Aquacultuur zou in de voorbereiding bij de totstandkoming van het RUP zelfs zijn beschreven als een in het zeehavengebied gewenste nicheactiviteit. De toelichtingen bij de artikelen 2.1 en 2.2 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP zijn volgens de verzoekende partij niet duidelijk, en zouden alleszins ruimte laten voor interpretatie, in tegenstelling tot wat in het bestreden arrest wordt gesteld. Dit blijkt

volgens de verzoekende partij uit de omstandigheid dat in deze toelichting wordt gesteld dat het “precieze onderscheid tussen zeehavengebonden en zeehavengerelateerd niet altijd precies te maken is”. Ook zou het bestreden arrest ten onrechte aannemen dat de tussenkomenende partij in de vergunningsbeslissing heeft gesteld dat het aangevraagde geen zeehavengerelateerde aanvraag is, en dat de visteelt op het land in watertanks niet in verband kan worden gebracht met (het functioneren van) een zeehaven(infrastructuur). De verzoekende partij houdt voor dat de aangevraagde activiteit van aquacultuur, meer bepaald de industriële kweek van zalmen, gelet op de ligging ervan in het “regionaal bedrijventerrein in het zeehavengebied” (op grond van artikel 2.3 van de stedenbouwkundige voorschriften), en niet in het gebied voor “zeehaven- en watergebonden bedrijven” (op grond van artikel 2.2 van de stedenbouwkundige voorschriften) wel degelijk verenigbaar is met de voorschriften van voormeld artikel 2.3 als zijnde zeehavengerelateerd en aangewezen op de zeehaveninfrastructuur, gelet op de duidelijke bedoeling van de auteur van het stedenbouwkundig voorschrift tot ruime invulling ervan. Het bestreden arrest zou aldus artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, VCRO, gelezen in samenhang met artikel 2.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP, schenden.

13. In het tweede onderdeel van het middel bekritiseert de verzoekende partij de beoordeling van de RvVb dat artikel 2.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP het betrokken gebied niet bestemt voor bedrijven met een watergebonden karakter, en dat het vreemd is dat er in de bestreden omgevingsvergunning wordt verwezen naar bijlage 2.3 van het typevoorschriftenbesluit. Zij brengt hiertegen in dat in de toelichting bij artikel 2.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP vermeld wordt dat het industriegebied Plassendale I, waar zij haar activiteiten wil uitoefenen, ook watergebonden bedrijven toelaat. Zij wijst op artikel 3 van het typevoorschriftenbesluit dat bepaalt dat de bijlagen bij het besluit kunnen gebruikt worden bij de redactie van stedenbouwkundige voorschriften, en naar de verwijzing in bijlage 3 van het typevoorschriftenbesluit naar het feit dat op een bedrijventerrein dat bestemd is voor regionale bedrijven met watergebonden

karakter, het watergebonden karakter kan bestaan uit het gebruik van het water als substantieel onderdeel van het productieproces. Ook laat zij gelden dat uit haar aanvraagdossier duidelijk blijkt dat zij voor haar productieproces aangewezen is op de beschikbaarheid van voldoende water, en dat zij bovendien aangewezen is op de waterweg voor het vervoer van een substantiële hoeveelheid basisgrondstoffen. Zij leidt hieruit af dat de beslissing dat haar aanvraag niet verenigbaar is met het bestemmingsgebied een schending inhoudt van artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, VCRO, gelezen in samenhang met artikel 2.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP, met artikel 3 van het typevoorschriftenbesluit en met bijlage 2.3 bij het typevoorschriftenbesluit.

14. In het derde middelonderdeel voert de verzoekende partij aan dat het bestreden arrest ten onrechte oordeelt dat aquacultuur geen productie van goederen in de zin van artikel 2.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP betreft, maar een in het bestemmingsgebied niet toegelaten “agrarische productie” uitmaakt. Met deze beoordeling heeft het bestreden arrest volgens de verzoekende partij artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, VCRO, gelezen in samenhang met artikel 2.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP, geschonden.

15. Het vierde middelonderdeel wordt gericht tegen de beslissing van de RvVb om het arrest in de plaats te stellen van de te nemen beslissing. Uit de uiteenzetting van de eerste drie onderdelen van het middel volgt volgens de verzoekende partij dat de voor de RvVb bestreden vergunningsbeslissing noch artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, VCRO, noch artikel 2.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP, schendt zodat er geen sprake kan zijn van een legaliteitsbelemmering en een gebonden bevoegdheid, en de RvVb bijgevolg ten onrechte heeft geoordeeld dat hij met toepassing van artikel 37, § 2, DBRC kon overgaan tot indeplaatsstelling en weigering van de vergunning.

Beoordeling

Eerste onderdeel

16. Artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, VCRO bepaalt dat de vergunning geweigerd wordt wanneer het aangevraagde onverenigbaar is met stedenbouwkundige voorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken.

De vraag of het voorwerp van een aanvraag voor een omgevingsvergunning verenigbaar is met een verordenend stedenbouwkundig voorschrift, moet worden beantwoord aan de hand van de juiste betekenis en draagwijdte van dat voorschrift. Wanneer de tekst van het voorschrift onduidelijk is, of voor verschillende interpretaties vatbaar, moet de bedoeling van de auteur worden nagegaan om de juiste betekenis en draagwijdte ervan te bepalen.

17. Het bestreden arrest stelt vast dat niet wordt betwist dat het aangevraagde gelegen is in het door het RUP afgebakende “regionaal bedrijventerrein in het zeehavengebied”, en dat artikel 2.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP bepaalt dat dit gebied is bestemd voor “zeehavengebonden en zeehavengerelateerde industriële en logistieke activiteiten en distributie-, opslag- en overslagactiviteiten die gebruikmaken van en aangewezen zijn op de zeehaveninfrastructuur”. Verder stelt het bestreden arrest vast dat de begrippen “zeehavengebonden activiteiten” en “zeehavengerelateerde activiteiten” in de toelichting bij het RUP als volgt worden omschreven:

“Zeehavengebonden activiteiten zijn activiteiten die ofwel alleen in een zeehaven kunnen worden uitgeoefend, ofwel nodig zijn om een zeehaven te laten functioneren.

Zeehavengerelateerde activiteiten zijn activiteiten die heel nauw verbonden zijn met het functioneren van een zeehaven. Het precieze onderscheid tussen zeehavengebonden en zeehavengerelateerd is niet altijd precies te maken.”

18. Het bestreden arrest stelt vast dat de tussenkomende partij van oordeel is dat het aangevraagde “geen pure zeehavengerelateerde aanvraag is *stricto sensu*”, maar toch verenigbaar is met de bestemmingsvoorschriften.

De RvVb oordeelt vervolgens dat de door de verzoekende partij aangevraagde activiteit, visteelt op het land in watertanks, niet in verband kan worden gebracht met (het functioneren van) een zeehaven(infrastructuur), zodat de vergunningverlenende overheid deze activiteit ten onrechte verenigbaar heeft geacht met artikel 2.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP.

In zoverre de verzoekende partij kritiek uitbrengt op de beoordeling van het bestreden arrest dat:

- de tussenkomende partij zelf in de vergunningsbeslissing niet ten onrechte heeft vastgesteld dat het aangevraagde geen “zeehavengerelateerde aanvraag” is, en
- de visteelt op het land in watertanks niet in verband kan worden gebracht met (het functioneren van) een zeehaven(infrastructuur),

nodigt zij de Raad van State uit om in de beoordeling van de zaak zelf te treden, wat hem als cassatierechter niet is toegestaan (artikel 14, § 2, RvS-wet).

19. Het bestreden arrest miskent niet artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, VCRO, gelezen in samenhang met artikel 2.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP, wanneer het oordeelt dat dit voorschrift voldoende duidelijk is en geen verdere interpretatie behoeft om de verenigbaarheid van de aangevraagde activiteit (visteelt op het land in watertanks) met het voorschrift te kunnen onderzoeken. De omstandigheid dat volgens de toelichting het onderscheid tussen “zeehavengebonden” en “zeehavengerelateerd” niet altijd precies te maken is, heeft niet tot gevolg dat het onduidelijk zou zijn wat er noch onder het ene, noch onder het andere valt. De beoordeling dat de aangevraagde activiteit niet in verband kan worden gebracht met (het functioneren van) een zeehaven(infrastructuur) volstaat om de onwettigheid van het vergunningsbesluit vast te stellen.

20. In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat het de bedoeling was van de auteur dat het voorschrift op “ruime en flexibele wijze” kan worden toegepast, zodat de door haar aangevraagde activiteit ermee wel verenigbaar zou zijn, steunt haar kritiek op het verkeerde uitgangspunt dat het stedenbouwkundig voorschrift onduidelijk en voor meerdere interpretaties vatbaar is, zodat die kritiek niet verder dient te worden onderzocht.

21. Het eerste middelonderdeel wordt niet aangenomen.

Tweede onderdeel

22. Het oordeel dat de verwijzing naar ‘watergebonden bedrijvigheid’ in de toelichtingsnota bij het RUP geen afbreuk doet aan de onverenigbaarheid van het aangevraagde met het stedenbouwkundig voorschrift, wordt door de RvVb naar recht verantwoord met de overweging dat de toelichting geen verordenende kracht heeft en niet kan voorbijgaan aan de letterlijke tekst van de voorschriften.

23. Artikel 3 van het typevoorschriftenbesluit bepaalt dat bij het besluit een “niet-normatieve bijlage [is] gevoegd die typebepalingen bevat die kunnen worden gebruikt bij de redactie van stedenbouwkundige voorschriften van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan”. Deze typebepalingen zijn aldus geen stedenbouwkundige voorschriften in de zin van 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, VCRO. Het middelonderdeel dat ervan uitgaat dat de aanvraag voor een omgevingsvergunning dient getoetst te worden aan de typebepalingen die in de bijlage bij het typevoorschriftenbesluit zijn vastgesteld, faalt naar recht.

24. Het tweede middelonderdeel is ongegrond.

Derde onderdeel

25. De kritiek op de beoordeling van de RvVb dat de door de verzoekende partij aangevraagde activiteit geen productie van goederen in de zin van artikel 2.3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP betreft, maar een in het bestemmingsgebied niet toegelaten agrarische productie uitmaakt, wordt gericht tegen overtollige motieven van het bestreden arrest, nu de RvVb de verwerping van het verweermiddel dat de verzoekende partij in dit verband heeft opgeworpen ook steunt op het volgende zelfstandige motief dat de verzoekende partij niet bekritiseert:

“Vooreerst moet vastgesteld worden dat de [tussenkomende partij in cassatie] in [de] bestreden beslissing niet steunt op het tweede lid van artikel 2.3 van het toepasselijk RUP en bovendien zelf aangeeft dat aquacultuur net als agricultuur de teelt is van planten en dieren.”

26. Het derde middelonderdeel is niet ontvankelijk.

Vierde onderdeel

27. De verzoekende partij steunt het vierde middelonderdeel op het uitgangspunt dat de RvVb ten onrechte tot de onwettigheid van de voor hem bestreden vergunningsbeslissing heeft besloten. Uit de verwerping van de eerste drie middelonderdelen volgt dat dit uitgangspunt onjuist is, zodat ook het vierde middelonderdeel niet kan slagen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

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

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op twee april tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,
Frédéric Vanneste,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams