

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/1235 van 16 juni 2016
in de zaak 1112/0846/A/7/0760

In zake:



bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Bert ROELANDTS, Tom MALFAIT en Eva DE WITTE
kantoor houdende te 9000 Gent, Kasteellaan 141
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling West-Vlaanderen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Yves FRANCOIS
kantoor houdende te 8790 Waregem, Eertbruggestraat 10
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij



*Tussenkomen
de partij:*



bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Dirk VAN HEUVEN
kantoor houdende te 8500 Kortrijk, President Kennedypark 6/24
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met aangetekende brieven van 8 en 10 augustus 2012, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling West-Vlaanderen van 15 juni 2012 waarbij aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een crematorium.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te  en met als kadastrale omschrijving 

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partijen hebben een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomenende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

2.

Bij arrest met nummer A/2015/0344 van 9 juni 2015 werd het beroep van de verzoekende partijen verworpen.

De verzoekende partijen hebben tegen dit arrest op 17 juli 2015 een cassatieberoep ingesteld bij de Raad van State.

Bij arrest nummer 234.061 van 8 maart 2016 heeft de Raad van State het vermeld arrest van de Raad vernietigd en de zaak verwezen naar een anders samengestelde kamer van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Met een beschikking van 4 mei 2016 werd de behandeling van de zaak toegewezen aan de zevende kamer.

3.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 26 mei 2016 waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Advocaat Eva DE WITTE die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Yves FRANCOIS die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Dirk VAN HEUVEN die verschijnt voor de tussenkomenende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. TUSSENKOMST

■■■■■ verzoekt met een aangetekende brief van 28 september 2012 om in het geding te mogen tussenkomen. De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 16 oktober 2012 de tussenkomenende partij, aanvrager van de vergunning, toegelaten om in de debatten tussen te komen.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

IV. FEITEN

1.

Op 15 juni 2007 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomenende partij bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een crematoriumgebouw”*. Het crematorium werd inmiddels opgericht en is in gebruik sinds oktober 2011.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 4 november 1977 vastgestelde gewestplan 'Kortrijk', deels gelegen in woonuitbreidingsgebied en deels in een gebied voor verblijfsrecreatie.

De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het op 17 november 1994 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nr. 33/4 'Kerkhof Hoog-Kortrijk', meer bepaald in de zone KERKHOF.

De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakening Regionaalstedelijk Gebied Kortrijk', vastgesteld met een besluit van de Vlaamse regering van 20 januari 2006.

De percelen zijn niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Er wordt geen openbaar onderzoek gehouden.

De Afdeling Monumenten en Landschappen (thans het Agentschap Onroerend Erfgoed) brengt op 10 augustus 2007 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De Directie Mobiliteit en Infrastructuur van de stad [REDACTED] brengt op 10 september 2007 een gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] brengt op 26 oktober 2007 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De verwerende partij beslist op 21 april 2008 onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“...

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Het voorgestelde crematorium is in overeenstemming met de voorschriften van het BPA en is verenigbaar met het karakter en de aanleg van de onmiddellijke omgeving.

Het sobere gebouw, gesitueerd in het verlengde van het bestaande ceremoniegebouw, wordt zoals dat gebouw ingewerkt in en verweven met het omliggende landschap en maakt er integrerend deel van uit. Het nieuwe crematorium wordt onderdeel van de begraafplaats en het landschap. Door deze aanpak wordt de ruimtelijke impact van het nieuwe crematorium zo beperkt mogelijk gehouden.

Het BPA legt een terreinbezetting op van max. 2% (2462m²). Na aftrek van het bestaande ceremoniegebouw (214m²) blijft nog een realiseerbare bezetting van 2148 m² beschikbaar. Het voorgestelde ontwerp realiseert een grondoppervlakte van 2118,17 m² en blijft daarmee binnen de nog realiseerbare bezetting.

ALGEMENE CONCLUSIE

Mits naleving van de gestelde voorwaarden is de aanvraag in overeenstemming met de wettelijke bepalingen en met de goede ruimtelijke ordening.

...”

De verzoekende partijen stellen tegen deze beslissing op 23 juni 2008 beroep in bij de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, strekkende tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en tot de vernietiging van deze beslissing.

De Raad van State verwerpt met het arrest nr. 187.166 van 20 oktober 2008 de vordering tot schorsing. De Raad van State vernietigt met het arrest van 5 december 2011 (nr. 216.674) de beslissing van 21 april 2008. De Raad van State oordeelt dat het BPA nr. 33/4 “Kerkhof Hoog-Kortrijk” op onwettige wijze van de gewestplanbestemming woonuitbreidingsgebied is afgeweken en dat de beslissing van 21 april 2008 die steunt op de bestemmingsvoorschriften die door het BPA worden ingevoerd, eveneens onwettig is.

2.

Op 23 januari 2012 vraagt de verwerende partij aan het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] om een nieuw advies uit te brengen en een openbaar onderzoek te organiseren.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 3 februari 2012 tot en met 3 maart 2012, worden 852 bezwaarschriften ingediend, onder meer door de verzoekende partijen, en een brief van de tussenkommende partij met opmerkingen.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad [REDACTED] brengt op 4 april 2012 volgend voorwaardelijk gunstig advies uit:

“ ...

2. Het bezwaar dat artikel 20 van het inrichtingsbesluit van 28 december 1972 impliciet werd opgeheven door artikel 4.4.7. §2 VCRO waardoor voor kleine werken van algemeen belang kan worden afgeweken van een RUP, BPA, APA of gewestplan, wordt tegengesproken door de tekst van artikel 4.4.7, §2 VCRO waarin is bepaald dat voor kleine werken van algemeen belang steeds mag worden afgeweken van de stedenbouwkundige voorschriften, voor zover die de algemene bestemming en het architectonisch en landschappelijk karakter van het gebied niet kennelijk in het gedrang brengen:

a. Vooreerst kan men stellen dat in toepassing van artikel 20 van het inrichtingsbesluit niet wordt ‘afgeweken’ (stricto sensu) van de bestemming, gezien bouwwerken voor openbare diensten en gemeenschapsvoorzieningen onder voorwaarden in elk bestemmingsgebied kunnen worden toegestaan. Weliswaar kan men beschouwen dat die werken van algemeen belang ‘afwijken’ van de specifieke bestemming in het gewestplan, maar in juridische zin gaat het niet om een afwijking: die werken van algemeen belang zijn onder voorwaarden immers in alle bestemmingsgebieden toegelaten, zonder dat daarbij een beroep wordt gedaan op de afwijkingsregeling van de artikelen 4.4.1 tot 4.4.29 VCRO.

b. Vervolgens kunnen kleine werken van algemeen belang in woonuitbreidingsgebied ingevolge artikel 4.4.7, §2 VCRO zonder openbaar onderzoek worden toegestaan indien zij het architectonisch en landschappelijk karakter van het gebied niet kennelijk in het gedrang brengen. Het is niet strijdig met artikel 20 van het inrichtingsbesluit, dat derhalve niet impliciet werd opgeheven, dat voor bouwwerken voor openbare diensten en gemeenschapsvoorzieningen na openbaar onderzoek moet worden geoordeeld of deze verenigbaar zijn met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied. Het volstaat niet dat zij het architectonisch en landschappelijk karakter van het gebied niet kennelijk in het gedrang brengen. Er is dus een verschillend voorwerp (enkel kleine werken van algemeen belang), een verschillende procedure (geen openbaar onderzoek) en een verschillend beoordelingscriterium (het architectonisch en landschappelijk karakter van het gebied niet kennelijk in het gedrang brengen).

...

In verband met de mobiliteitsimpact wordt vermeld dat de betrokken site vlot bereikbaar is, zowel voor autoverkeer als met het openbaar vervoer. De bijkomende verkeersstroom is relatief beperkt ten opzichte van de actueel reeds aanwezige verkeersbelasting en geeft

dan ook geen aanleiding tot bovenmatige verkeershinder. Hierbij dient opgemerkt dat de ceremonieën zelden doorgaan tijdens piekmomenten, zodat de ochtend- en avondspits er niet bijkomend door belast worden. In de nieuwe milieuvergunning van 9 februari 2012 wordt verwezen naar een mobiliteitsdienst van de stad [REDACTED] en het [REDACTED] voor het gehele gebied [REDACTED], waaromtrent een bijzondere voorwaarde is opgenomen. Daarbij wordt de exploitant gevraagd de voornoemde mobiliteitsstudie aan te vullen. Hierbij wordt voor de verkeersafwisseling rekening gehouden met lokale snelheidsbeperkingen en andere verkeersremmende maatregelen enerzijds en de aanwezigheid van zwakke weggebruikers anderzijds. Deze informatie wordt online beschikbaar gemaakt en de conclusies van die studies worden maximaal geïmplementeerd. Voor de nodige parkeer gelegenheid zal gebruik gemaakt worden van de aansluitende parking van het [REDACTED]. Deze parking heeft een capaciteit van ongeveer 430 plaatsen en wordt herschikt teneinde 80 bijkomende plaatsen te creëren. Er worden ook afspraken gemaakt met de [REDACTED] om bij eventuele piekmomenten gebruik te maken van hun parkeerfaciliteiten als overloopparking.

...

De verwerende partij beslist op 15 juni 2012 een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

STEDENBOUWKUNDIGE BASISGEGEVENS UIT PLANNEN VAN AANLEG

...

Bepaling van het plan dat van toepassing is op de aanvraag

Het gewestplan is van toepassing.

Het bijzonder plan van aanleg nr. 33/4 “Kerkhof Hoog-Kortrijk” kan niet van toepassing zijn omdat de Raad van State dit BPA in het eerder genoemd arrest onwettig heeft bevonden.

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het vigerende gewestplan.

Afwijkings- en uitzonderingsbepalingen

Deze stedenbouwkundige vergunning wordt verleend met toepassing van artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna het inrichtingsbesluit genoemd).

Dit artikel luidt als volgt:

“Bouwwerken voor openbare diensten en gemeenschapsvoorzieningen kunnen ook buiten de daarvoor speciaal bestemde gebieden worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied”.

Zowel de aanvrager (brief van 29 februari 2010) als het college van burgemeester en schepenen van [REDACTED] (advies van 4 april 2012) verzoeken om de toepassing van dit artikel 20.

Luidens artikel 2, derde lid van het decreet van 16 januari 2004 op de begraafplaatsen en de lijkbezorging kan enkel een gemeente of een intergemeentelijk samenwerkingsverband een crematorium oprichten en beheren. De voorliggende aanvraag gaat uit van een intergemeentelijke vereniging en is een bouwwerk voor een openbare dienst.

Zoals ook in de milieuvergunning van 9 februari 2012 (zie verder bij historiek) wordt gesteld, bestaat er een dringende en absolute noodzaak om de toepassing van artikel 20 te verantwoorden. De door het [REDACTED] verleende dienstverlening beantwoordt immers aan een dringende en grote maatschappelijke nood, zodat niet kan gewacht worden op het lange totstandkomingstraject van een ruimtelijk uitvoeringsplan. Volgens de brief van de aanvrager zijn er sedert de opstart van het crematorium in oktober 2011 een veertigtal crematies per week uitgevoerd. Blijkens de website van het crematorium (www.crematoriumuitzicht.be) vonden begin april 2012 al meer dan duizend crematies plaats. Er bestaan momenteel slechts 2 crematoria in West-Vlaanderen. Het wegvallen van het crematorium in [REDACTED] zou betekenen dat men dient uit te wijken naar het crematorium van [REDACTED], wat een nodeloze bijkomende belasting zou zijn voor diegenen die reeds erg getroffen zijn door een overlijden (o.a. begrafenis niet op zelfde dag als crematie, langere wachttijd, verdere verplaatsing).

Het toepassen van artikel 20 hypothekeert ook geen planningsinitiatieven aangezien in het richtinggevend gedeelte van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van [REDACTED] voorzien is dat een crematorium ontwikkeld wordt aansluitend op de begraafplaatsnaast de site [REDACTED] (blz. R77). Dit is de plaats waar het crematorium gelegen is.

...

HET OPENBAAR ONDERZOEK

...

EVALUATIE VAN DE BEZWAREN

Het college van burgemeester en schepenen heeft op 4 april 2012 over de bezwaarschriften beraadslaagd. Het college adviseert de bezwaren ongegrond te verklaren, behalve het bezwaar dat artikel 4.4.7 §2 VCRO geen basis is voor afwijking van de bestemming (zie verder).

De gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar neemt kennis van het standpunt van het college. Zelf acht hij alle bezwaren ongegrond. Zijn oordeel over de bezwaren, die hierna per thema gebundeld zijn, is als volgt.

...

Artikel 20 van het inrichtingsbesluit van 28 december 1972 is niet impliciet opgeheven. In het zeer recente decreet van 11 mei 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en wijziging van de regelgeving wat de opheffing van het agentschap Ruimtelijke Ordening betreft (Belgisch Staatsblad 6 juni 2012), is de volgende bepaling ingeschreven:

“Art. 28. In dezelfde codex wordt een artikel 4.4.7/1 ingevoegd, dat luidt als volgt: “Art. 4.4.7/1. Bij de beoordeling van aanvragen voor een stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsaanvrager kan geen toepassing worden gemaakt van artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.”

Blijkens de memorie van toelichting bij dit decreet (Parl. St., VI. Parl., 2011-2012, stuk 1494, nr. 1, blz. 12; stuk ingediend op 16 februari 2012) is het “de bedoeling om zaken die thans volgens artikel 20 kunnen worden vergund, integraal in artikel 4.4.7 van de VCRO op te nemen.” Aldus spreekt de decreetgever zelf.

Luidens artikel 37, tweede lid van hetzelfde decreet treedt artikel 28 in werking op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum. Deze datum is op heden nog niet vastgesteld. Het is dus nog mogelijk artikel 20 van het inrichtingsbesluit toe te passen. Het bezwaar is ongegrond.

...

Het crematorium neemt verhoudingsgewijs een geringe oppervlakte in ten opzichte van de totale oppervlakte van het woonuitbreidingsgebied. Het woonuitbreidingsgebied heeft

een oppervlakte van ongeveer 950.000m². Het crematorium heeft een bebouwde oppervlakte van 2.118,17m², wat een geringe oppervlakte is in verhouding tot de oppervlakte van het woonuitbreidingsgebied en niet van aard is om de algemene bestemming van het woonuitbreidingsgebied in het gedrang te brengen.

...

WATERTOETS

Overeenkomstig artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te worden aan de watertoets. Het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 (BS 31/10/2006) en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan het watersysteem, aan de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het bekkenbeheerplan.

Gelet op de ligging van de inrichting en op de voorziene regenwateropvang, valt voor het watersysteem geen bijkomend schadelijk effect te verwachten.

Het project ligt niet in een overstromingsgevoelig gebied en is gesitueerd in het [REDACTED]. De betrokken percelen stromen af naar de [REDACTED]. De toename van de verharde oppervlakte heeft tot gevolg dat de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt wordt. Overeenkomstig de gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratie-voorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater, wordt dit gecompenseerd door de plaatsing van een hemelwaterput, door een infiltratievoorziening (het grachtenstelsel tussen het gebouw en de [REDACTED]) en door het creëren van een bufferbekken. In verband met de bufferbekken wordt er op gewezen dat het bufferbekken voor de betrokken stadsgronden (crematorium en de verkaveling [REDACTED]) op 3 augustus 2010 door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar werd vergund met de verkaveling [REDACTED] (plannr. 1.3 Plan rioleringswerken en aflos). De buffervijver wordt achteraan het kerkhof voorzien en kan in de toekomst eventueel als donatorium worden gebruikt. De infrastructuurwerken van de verkaveling [REDACTED] zijn momenteel in uitvoering.

Aldus doorstaat de aanvraag de watertoets.

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

In toepassing van artikel 4.3.1. § 2, 1° en 2° VCRO wordt de overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen :

1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;

2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen.

Omtrent 1°

De in de omgeving bestaande toestand is hoger omschreven bij de beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag.

Dat de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening op het vlak van functionele inpasbaarheid, schaal, ruimtegebruik, bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen en bodemreliëf blijkt onder meer uit wat hierna volgt over de verenigbaarheid met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken

gebied. De verenigbaarheid met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied dient onderzocht voor de toepassing van artikel 20 van het inrichtingsbesluit.

Het crematorium is verenigbaar met de algemene bestemming van het betrokken gebied. Het crematorium neemt verhoudingsgewijs een geringe oppervlakte in ten opzichte van de totale oppervlakte van het woonuitbreidingsgebied. Het woonuitbreidingsgebied heeft ongeveer een oppervlakte van 950.000m². Het ontwerp realiseert een bebouwde oppervlakte van 2.118,17 m². De bouw van het crematorium beslaat aldus slechts 0,2% van het woonuitbreidingsgebied. Door de geringe bebouwde oppervlakte van 0,2% wordt de algemene bestemming van het woonuitbreidingsgebied hoegenaamd niet in het gedrang gebracht.

De betrokken omgeving wordt ook in hoofdzaak gekenmerkt door de aanwezigheid van publieke functies, zoals het sportcomplex [REDACTED] en de nieuwe stedelijke begraafplaats. De omgeving doet zich door de bestaande functies niet voor als een homogeen (residentieel) woongebied, wel integendeel. Het crematorium sluit hierbij aan is ook daarom functioneel inpasbaar in zijn omgeving.

Ook op het vlak van het volume en de architectuur is het crematorium verenigbaar met de bestemming van het woonuitbreidingsgebied. Door zijn sobere architectuur met groendaken en landschappelijke integratie wordt het crematoriumgebouw maximaal in de omgeving geïntegreerd. Het wordt ingeplant in aansluiting met en in het verlengde van het bestaande onthaal- en ceremoniegebouw van het nieuwe kerkhof. Net zoals het bestaande ceremoniegebouw, wordt het ingewerkt en verweven met het omliggende landschap en maakt het er integrerend deel van uit. Aldus wordt het crematorium onderdeel van de nieuwe begraafplaats en het omliggende landschap. De nieuwe stedelijke begraafplaats met de aansluitende landschapstuin van het crematorium, waarvan het reliëf licht wordt aangepast, is een publiek toegankelijke zone met een parkachtig karakter die fungeert als een punt van rust en bezinning en mede bijdraagt tot het serene karakter van de site. De landschappelijke aanleg van het crematorium vormt hierdoor een waardevolle aanvulling op de woonfunctie in de ruimere omgeving, aangezien de landschapstuin/park zich als bruikbare en kwalitatieve groene ruimte ten dienste stelt van de bewoners.

Het crematorium is verenigbaar met het architecturaal karakter van het betrokken gebied. Het crematoriumgebouw heeft een sobere architecturale vormgeving en telt maximum 1 bouwlaag, afgewerkt met platte daken. Het gebouw is grotendeels in de grond ingewerkt en verdwijnt in het bestaande landschap.

Het volume komt amper boven het landschap en het maaiveld ([REDACTED]) uit en wordt onderdeel van de begraafplaats en het betrokken landschap. Het meest vrije geveldeel (zuidoost-gevel), gericht naar het landschap, heeft maximaal een zichtbare hoogte van ± 3,90 m. Ten behoeve van een maximale landschappelijke integratie wordt het gebouw afgewerkt met groendaken. Langsheen de rooilijn van de [REDACTED] wordt om veiligheidsredenen een balustrademuur voorzien met een beperkte hoogte van 1m. Het schouwelement, dienstig als verticaal architecturaal accent, realiseert een hoogte van 8,64 m ten opzichte van het natuurlijk terrein ter hoogte van de [REDACTED]. Deze hoogte is lager dan de nokhoogte van de meeste woningen in de omgeving. De als landmark uitgewerkte schouw is discreet en niet storend in de omgeving. Als gevelmaterialen wordt er gebruik gemaakt van natuurkleurig zichtbeton (textuur is dezelfde als het huidige ceremoniegebouw), metalen schrijnwerk met helder glas en groendaken. De materiaalkeuze en de groendaken bevorderen respectievelijk de integratie met het nieuwe stedelijke kerkhof en het landschap. Het crematoriumgebouw heeft een hoge architecturale kwaliteit en respecteert de omliggende omgeving geheel. Het is maximaal

in het omliggende landschap geïntegreerd. Door de voornoemde aanpak wordt de ruimtelijk impact van het crematorium uiterst beperkt gehouden. Er wordt verwezen naar wat hiervoor gezegd is over de verenigbaarheid met de algemene bestemming.

In verband met de mobiliteitsimpact kan worden gesteld dat de onmiddellijke omgeving voorzien is van een uitgebreid wegennet ingevolge de hogeschoolcampussen (■■■■), sportaccommodatie (■■■■) en diverse andere voorzieningen. Het bestaande wegennet kan de capaciteit van het crematorium zeker aan. Gelegen nabij het verkeersknooppunt van de ■■■■ is de betrokken site vlot bereikbaar voor autoverkeer. De bijkomende verkeersstroom is relatief beperkt ten opzichte van de actueel reeds aanwezige verkeersbelasting en geeft dan ook geen aanleiding tot bovenmatige verkeershinder. Hierbij dient opgemerkt dat de ceremonieën zelden doorgaan tijdens piekmomenten, zodat de ochtend- en avondspits er niet bijkomend door belast worden. Het verkeer van en naar het crematorium verloopt overigens doorgaans ook sereen en rustig (lijkwagen met eventuele volgwagens). De site is eveneens vlot bereikbaar met het openbaar vervoer (■■■■). Een en ander blijkt ook uit de studie van SGS in het kader van de milieuvergunningsprocedure.

Voor de nodige parkeer gelegenheid zal gebruik gemaakt worden van de aansluitende parking van het sportcomplex ■■■■. Deze parking heeft een capaciteit van ongeveer 430 plaatsen en wordt herschikt teneinde 80 bijkomende plaatsen te creëren. Er worden ook afspraken gemaakt met de ■■■■ om bij eventuele piekmomenten gebruik te maken van hun parkeerfaciliteiten als overloopparking.

In de nieuwe milieuvergunning van 9 februari 2012 wordt verwezen naar een studie van de mobiliteitsdienst van de stad ■■■■ en het ■■■■ voor het gehele gebied ■■■■, waaromtrent een bijzondere voorwaarde is opgenomen. Daarbij wordt de exploitant gevraagd de voornoemde mobiliteitsstudie aan te vullen. Hierbij wordt voor de verkeersafwikkeling rekening gehouden met lokale snelheidsbeperkingen en andere verkeersremmende maatregelen enerzijds en de aanwezigheid van zwakke weggebruikers anderzijds. Deze informatie wordt online beschikbaar gemaakt en de conclusies van die studies worden maximaal geïmplementeerd.

Op het vlak van het milieu is de aanvraag eveneens verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening. De gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar ziet zich daarin vooreerst gesteund door de beslissingen die werden genomen door de overheden die bevoegd zijn voor het afleveren van de milieuvergunning en die over de nodige expertise beschikken. De milieuaspecten (onder meer luchtkwaliteit en gezondheid) zijn onderzocht in het kader van de op 9 februari 2012 afgeleverde milieuvergunning. Volgens deze milieuvergunning en de daarbij opgelegde voorwaarden, veroorzaakt het crematorium als gemeenschapsvoorziening geen hinder die de aanvaardbare hinder in een woongebied te boven gaat.

Zoals voorzien in de milieuvergunning heeft het crematorium ondertussen verschillende rookgasmetingen laten uitvoeren door een onafhankelijk labo. Er zijn emissiemetingen gebeurd op 10/11/11, 18/11/11, 19/12/11, 9/01/12, 25/01/12, 27/01/12, 6/02/12, 23/02/12, 9/03/12, 22/03/12, 5/04/12 en 19/04/12. Daaruit blijkt dat het crematorium op elk meetmoment beantwoordde aan de strenge milieunormen inzake rookgasmetingen.

In de milieuvergunning wordt ook verwezen naar het gunstige advies van de Afdeling Toezicht Volksgezondheid van het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid van 21 augustus 2008 waarin expliciet wordt gesteld dat het besluit van de Deputatie van West-Vlaanderen van 21 februari 2008 voldoende garanties biedt om de risico's voor mens en omgeving tot een aanvaardbaar niveau te brengen.

Aldus staat vast dat het crematorium inzake veiligheids-, hinder- en gezondheidsaspecten verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving. Inzake veiligheid kan bijkomend verwezen worden naar het gunstig brandvoorkomingsadvies.

Wat de cultuurhistorische aspecten betreft is er in de omgeving geen waardevol bouwkundig erfgoed aanwezig waarop de aanvraag een weerslag kan hebben. Voor het archeologische aspect wordt verwezen naar het advies van de gewestelijke erfgoedambtenaar.

Omtrent 2°

Wat beleidsmatig gewenste ontwikkelingen betreft kan verwezen worden naar het richtinggevend gedeelte van het op 26 april 2007 goedgekeurde gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van [REDACTED]. Daarin is op blz. R77 de volgende passage opgenomen:

"De site [REDACTED] wordt verder ontwikkeld als een hoogwaardige sportvoorziening. Aansluitend op de begraafplaats wordt het crematorium ontwikkeld. De bestaande parkeerplaats wordt geoptimaliseerd. Het crematorium is voorzien in het BPA "Begraafplaats Hoog Kortrijk". Er wordt bijzondere aandacht besteed aan de landschappelijke integratie van de bouwvolumes. Een milieu-impact analyse wordt opgemaakt."

Dat de Raad van State het betrokken bijzonder plan van aanleg onwettig heeft bevonden, doet niets af van het feit dat het voor de stad Kortrijk een beleidsmatig gewenste ontwikkeling is om een crematorium te realiseren op de plaats waar het crematorium nu gelegen is, namelijk aansluitend op de begraafplaats naast de site [REDACTED].

ALGEMENE CONCLUSIE

De aanvraag is in overeenstemming met de wettelijke bepalingen en met de goede ruimtelijke ordening.

..."

Dit is de bestreden beslissing.

3.

De deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen verleent op 21 februari 2008 onder voorwaarden een milieuvergunning aan de tussenkomende partij. Het beroep tegen deze beslissing bij de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur wordt op 29 augustus 2008 gedeeltelijk gegrond verklaard maar de milieuvergunning wordt onder voorwaarden verleend. Tegen deze beslissing wordt beroep ingesteld bij de Raad van State, die de vordering tot schorsing met het arrest nr. 190.652 van 19 februari 2009 heeft verworpen.

Op 9 februari 2012 beslist de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur om de beslissing van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 29 augustus 2008 in te trekken. Met dezelfde beslissing beslist de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur om het beroep van onder meer de verzoekende partijen tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 21 februari 2008 gedeeltelijk gegrond te verklaren, de bepalingen van de beslissing van 21 februari 2008 te bevestigen en aan artikel 4 van de beslissing van 21 februari 2008 de volgende bijzondere voorwaarde toe te voegen:

"n) De exploitant vult de mobiliteitsstudie die in samenspraak met de stad [REDACTED] wordt uitgevoerd aan. Hierbij wordt voor de verkeersafwikkeling rekening gehouden met lokale snelheidsbeperkingen en andere verkeersremmende maatregelen enerzijds, en met de aanwezigheid van zwakke weggebruikers anderzijds. Deze informatie wordt online beschikbaar gemaakt en de conclusies van die studie worden maximaal geïmplementeerd."

Tegen deze beslissing stellen de verzoekende partijen op 13 april 2012 bij de Raad van State een beroep in tot vernietiging.

De Raad van State vernietigt de milieuvergunning bij arrest van 7 maart 2013 met nummer 222.750. De Raad van State stelt dat de milieuvergunning niet op basis van artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen kon worden verleend aangezien dit artikel als mogelijkheid tot afwijking enkel betrekking heeft op 'bouwwerken' en niet van toepassing is op milieuvergunningen.

Met een beslissing van 16 juli 2013 heeft de bevoegde minister van Leefmilieu een nieuwe milieuvergunning toegekend.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen stellen samengevat dat zij allen in de onmiddellijke nabijheid van het crematorium wonen en dat de inplanting van het crematorium het woonklimaat waarin zij leven in ernstige mate verstoort. Zij wijzen hiertoe op verschillende aspecten van hinder en nadelen, waaronder visuele en psychologische hinder, mobiliteitsproblemen, luchtverontreiniging, wateroverlast. De verzoekende partijen stellen dat er al een aantal faciliteiten in de omgeving aanwezig zijn die veel verkeer genereren. Zij zijn van oordeel dat het crematorium voor bijkomende problemen zal zorgen en dat er bovendien geen bijkomende parking wordt voorzien.

2.

De verwerende partij stelt in essentie dat de meeste nadelen die de verzoekende partijen inroepen betrekking hebben op de loutere exploitatie van het crematorium en niet rechtstreeks voortvloeien uit de bestreden beslissing. Met betrekking tot de beweerde mobiliteitsproblemen gaan de verzoekende partijen uit van hypothesen terwijl ondertussen de realiteit gekend is.

3.

Volgens de tussenkomenende partij doen de verzoekende partijen alsof het crematorium nog niet bestaat en alsof de exploitatie nog niet is aangevat. De aangevoerde aspecten van hinder worden niet gestaafd door recent bewijsmateriaal. De houding van de verzoekende partijen is bovendien strijdig met de beginselen van behoorlijk burgerschap. Deze vaststelling volstaat volgens de tussenkomenende partij om de verzoekende partijen het rechtens vereiste belang te ontfeggen. Zij beschikken bovendien niet over een actueel en zeker belang omdat zij hun hinder niet concretiseren. Volgens de tussenkomenende partij blijkt dat er in de praktijk helemaal geen verkeershinder bestaat. De verkeersstromen zijn beperkt en er is volgens de tussenkomenende partij geen aanzienlijke bijkomende hinder.

4.

De verzoekende partijen stellen in hun wederantwoordnota nog dat het gegeven dat het crematorium ondertussen gebouwd is, geen afbreuk doet aan hun belang. Bovendien werkt het crematorium nog niet op volle capaciteit gelet op de lopende procedures.

Beoordeling door de Raad

1.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de verzoekende partijen in de [REDACTED] wonen en dat de voornaamste toegangswegen tot de [REDACTED] zijn, waar het crematorium gelegen is. Dit zijn tevens twee van de belangrijkste toegangswegen tot het crematorium. De verwerende en tussenkomenende partij betwisten deze vaststellingen niet.

De verzoekende partijen voeren aan dat het crematorium, dat minstens 3065 crematies per jaar voorziet, bijkomende mobiliteitsproblemen creëert in een woonomgeving die al gekenmerkt wordt door een aantal faciliteiten die veel verkeer genereren. Zij stellen dat de normale bereikbaarheid

van en naar hun woning in het gedrang komt en ontwikkelen een uitgebreid middel over de mobiliteitsimpact.

Artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is. Het gegeven dat het crematorium inmiddels gebouwd is, doet geen afbreuk aan het actueel belang van de verzoekende partijen.

De verzoekende partijen maken voldoende aannemelijk dat zij hinder of nadelen kunnen ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Zij beschikken over het vereiste belang in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO.

De exceptie wordt verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Vooraf

Artikel 15 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals gewijzigd bij de wet van 20 januari 2014, bepaalt dat de administratieve rechtscolleges waarnaar de Raad van State de zaak na een vernietigingsarrest verwijst, zich gedragen naar dit arrest ten aanzien van de daarin beslechte rechtspunten.

In het beschikkend gedeelte van het vernietigingsarrest van de Raad van State wordt het arrest van de Raad in zijn geheel vernietigd. De Raad dient bijgevolg de ingestelde vordering opnieuw in haar geheel te beoordelen, met dien verstande dat de Raad zich moet gedragen naar het arrest van de Raad van State ten aanzien van de daarin beslechte rechtspunten.

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roepen de verzoekende partijen de schending in van artikel 4.7.26, §4, 1° VCRO, artikel 3, 3° en 8 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen, artikel 16 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 betreffende de dossiersamenstelling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partijen menen dat het aanvraagdossier niet volledig ter inzage gelegd is. Zij stellen dat enkel de bouwplannen ter inzage zijn gelegd en dat bepaalde stukken ontbraken. Bovendien wijzen de verzoekende partij erop dat de tussenkomende partij de toepassing vraagt van artikel 20 van het inrichtingsbesluit. De nota met de motivering om de toepassing te vragen werd pas toegevoegd tijdens het openbaar onderzoek zodat ook dit stuk niet ter inzage kon worden gelegd.

De verzoekende partijen stellen dat het doel van het openbaar onderzoek erin bestaat eventuele belanghebbenden op een correcte manier te informeren over de volledige vergunningsaanvraag. Bovendien wordt in de bestreden beslissing herhaaldelijk verwezen naar de bijkomende

motiveringsnota van de tussenkomende partij. De verzoekende partijen stellen dan ook dat de bestreden beslissing steunt op elementen uit het dossier waarvan zij geen kennis hadden.

2.

De verwerende partij antwoordt dat het aangevraagde op het moment van het openbaar onderzoek al volledig gebouwd was en zelfs in werking was. De verzoekende partijen waren dan ook goed op de hoogte van wat het voorwerp van de aanvraag is.

Bovendien wijst de verwerende partij er op dat de ontbrekende stukken niet voorkomen in de lijst opgesomd in de aangehaalde besluiten. De verwerende partij stelt niet in te zien op welke manier de belangen van de verzoekende partijen zouden kunnen geschaad zijn.

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan nog toe dat uit de gedetailleerde inhoud van de bezwaarschriften blijkt dat de verzoekende partijen volledig geïnformeerd waren over de aanvraag.

Het feit dat de aanstiplijst van de hemelwaterverordening niet ter inzage lag, kan niet leiden tot de onwettigheid van de bestreden beslissing. Deze aanstiplijst vormt immers geen onderdeel van de zaken die moeten worden gevoegd in het aanvraagdossier. Hetzelfde geldt voor het verzoek tot toepassing van artikel 20 Inrichtingsbesluit. In hun bezwaarschrift hebben de verzoekende partijen met een omstandige uiteenzetting geprobeerd aan te tonen dat dit artikel 20 niet van toepassing is.

4.

In hun wederantwoordnota stellen de verzoekende partijen nog dat de verwerende en tussenkomende partij al te gemakkelijk antwoorden door er op te wijzen dat het crematorium reeds in werking is. Deze motivering zou, volgens de verzoekende partijen, tot gevolg hebben dat zelfs de bouwplannen niet moeten worden ter inzage gelegd. De verzoekende partijen menen dat zij moeten kunnen controleren of de correcte gegevens worden voorgelegd. Volgens hen is er sprake van een gebrekkig openbaar onderzoek.

Beoordeling door de Raad

De verzoekende partijen stellen in essentie dat het openbaar onderzoek gebrekkig is doordat het aanvraagformulier, de aanstiplijst hemelwater, de foto's, het statistisch formulier en de aanvullende motiveringsnota van de aanvrager niet ter inzage zijn gelegd.

De Raad stelt vast dat er na het vernietigingsarrest van de Raad van State van 5 december 2011 een openbaar onderzoek is georganiseerd van 3 februari 2012 tot en met 3 maart 2012.

Uit het verslag van de gerechtsdeurwaarder van 2 maart 2012, medegedeeld door de verzoekende partijen, blijkt dat er zeven plannen en een beschrijvende nota ter inzage gelegd zijn.

De Raad stelt vast dat de beschrijvende nota en de plannen ter inzage gelegd zijn, zodat de verzoekende partijen op de hoogte waren van wat de aanvraag precies inhield. De verzoekende partijen verduidelijken niet waarom het gegeven dat zij de aanstiplijst van de hemelwaterverordening en het aanvraagformulier niet hebben ingekeken, een schending zou inhouden van de verplichting van het openbaar onderzoek. De verzoekende partijen blijven in gebreke aan te tonen in welke mate deze documenten zo essentieel zijn dat ze aan het openbaar onderzoek onderworpen moesten worden. Het louter opsommen van bepaalde elementen van het aanvraagdossier die niet ter inzage lagen, zonder aan te duiden in welke mate het gebrek daaraan essentieel is voor het opstellen van het bezwaarschrift, is niet voldoende.

De verzoekende partijen stellen ook dat het statistisch formulier ter inzage moest worden gelegd omdat de bestreden beslissing melding maakt van de geringe oppervlakte van het crematorium ter beoordeling van de verenigbaarheid met de bestemming.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat het crematorium verhoudingsgewijs een geringe oppervlakte inneemt ten opzichte van de totale oppervlakte van het woonuitbreidingsgebied en geeft weer dat de bebouwde oppervlakte 2.118,174 m² is. Echter is de enkele verwijzing naar deze vaststelling in de bestreden beslissing niet voldoende om te stellen dat het statistisch formulier essentieel was om het bezwaarschrift te kunnen opstellen. De verzoekende partijen hadden immers kennis van de plannen, waaruit voldoende duidelijk kon worden afgeleid welke de omvang van het aangevraagde crematorium is ten opzichte van het woonuitbreidingsgebied. Bovendien hadden de verzoekende partijen kennis van de oppervlakte, zoals blijkt uit hun bezwaarschrift van 15 februari 2012:

“Welnu, bezwaarlijk kan worden gesteld dat het crematoriumgebouw dat de bedoeling heeft om de volledige regio Zuid-West-Vlaanderen te kunnen ‘bedienen’ de algemene bestemming van het gebied (woonuitbreidingsgebied) niet in het gedrang zou brengen. Door de bouw van een gebouw met een grondoppervlakte van maar liefst 2118,17 m² op een terrein van 2462 m² wordt deze volledige zone ingenomen en wordt het onmogelijk om in deze zone nog te gebruiken voor een groepswoonbouwproject. De bouw van een crematorium is dan ook zondermeer strijdig met de algemene bestemming van het betrokken gebied, zodat geen toepassing kan worden gemaakt van artikel 20 van het inrichtingsbesluit.”

De verzoekende partijen tonen ook hier niet aan dat de aanvraag in haar essentie niet correct aan het openbaar onderzoek werd onderworpen omdat het statistisch formulier ontbrak.

De verzoekende partijen menen tot slot dat de aanvullende motiveringsnota van de tussenkomende partij, waarin toepassing werd gevraagd van artikel 20 Inrichtingsbesluit, ter inzage had moeten liggen tijdens het openbaar onderzoek.

De stad Kortrijk ontving de desbetreffende nota op 2 maart 2012 en de partijen betwisten niet dat deze nota niet werd onderworpen aan het openbaar onderzoek.

De omstandigheid dat er in de samenstelling van het aanvraagdossier gegevens zouden ontbreken, tast in principe de wettigheid van een vergunning niet aan wanneer vaststaat dat het vergunningverlenend bestuursorgaan, ondanks deze lacunes, met kennis van zaken heeft kunnen beslissen. Het vergunningverlenend orgaan dient, voorafgaand aan de beoordeling ten gronde van de voorliggende aanvraag, te oordelen over de volledigheid van het ontvangen aanvraagdossier en moet in voorkomend geval oordelen of een bepaald document in een bouwaanvraagdossier essentieel is voor het beoordelen van de aanvraag. Onder voorbehoud van een marginale toetsing in het kader van het aan de Raad opgedragen legaliteitstoezicht, komt het de Raad niet toe het onderzoek over te doen, in welk geval het zich in de plaats zou stellen van het vergunningverlenend bestuursorgaan.

De verzoekende partijen tonen evenmin aan dat het ontbreken van de aanstiplijst van de hemelwaterverordening en het aanvraagformulier, en het statisch formulier, de verwerende partij zou belet hebben met kennis van zaken te oordelen.

Met betrekking tot de bijkomende nota van de tussenkomende partij van 29 februari 2012, waarin deze laatste argumenteert dat artikel 20 van het Inrichtingsbesluit wel degelijk kan toegepast

worden, stelt de Raad vast dat de tussenkomende partij dit stuk tijdens het openbaar onderzoek heeft neergelegd en dit ter weerlegging van een aantal argumenten zoals door de verzoekende partijen geformuleerd in hun bezwaarschrift van 15 februari 2012.

Het staat de verwerende partij uiteraard vrij te verwijzen naar de stukken die tijdens het openbaar onderzoek werden ingediend. Het loutere feit dat een bezwaarindiener tijdens een openbaar onderzoek geen kennis meer kan nemen van een repliek van een diligente bouwheer, maakt dit openbaar onderzoek niet gebrekkig.

Of de verwerende partij op een zorgvuldige wijze de bezwaarschriften en de repliek daarop via de nota van de tussenkomende partij heeft beoordeeld, wordt door de verzoekende partijen op zich niet betwist. Zij houden enkel voor dat de verwerende partij zich gesteund heeft op gegevens en elementen uit het dossier waarvan zij geen kennis hadden. Zoals reeds eerder gesteld is dit echter niet het geval.

De verwerende partij heeft redelijk en zorgvuldig kunnen beslissen dat de aanvraag voldoet aan de eisen van de geschonden geachte bepalingen. Uit het feit dat de verwerende partij melding heeft gemaakt van de nota van de tussenkomende partij, blijkt ook dat het beweerd onvolledig aanvraagdossier er niet toe heeft geleid dat de verwerende partij de situatie verkeerd heeft ingeschat of in de feiten heeft doen dwalen.

De verzoekende partijen hebben bovendien in hun bezwaarschrift uitgebreid gemotiveerd waarom zij van oordeel zijn dat artikel 20 van het Inrichtingsbesluit niet meer kan worden toegepast, dat de aanvraag niet voorziet in de motivering voor een afwijking op basis van artikel 20 en dat artikel 20 geen mogelijkheid biedt tot het vergunnen van een crematorium. Gelet op hun uitgebreide motivering omtrent artikel 20 van het Inrichtingsbesluit, blijven de verzoekende partijen in gebreke om aan te duiden in welke mate het gebrek van kennis omtrent de motiveringsnota essentieel is voor het opstellen van het bezwaarschrift.

Ook al maakt de verwerende partij in de bestreden beslissing melding van de nota van de tussenkomende partij en verleent zij de vergunning met toepassing van artikel 20 van het Inrichtingsbesluit, toch kunnen de verzoekende partijen niet stellen dat zij geen kennis hadden van elementen uit het dossier, aangezien zij zelf in hun bezwaarschrift melding maken van artikel 20 van het Inrichtingsbesluit.

De verzoekende partijen blijven in gebreke aan te tonen in welke mate de nota van de tussenkomende partij van 29 februari 2012 zo essentieel is dat ze (nogmaals) aan een openbaar onderzoek onderworpen moest worden. De verzoekende partijen hebben immers hun opmerkingen over artikel 20 van het Inrichtingsbesluit in ruime mate kunnen doen gelden in hun bezwaarschrift, terwijl de nota van 29 februari 2012 ook binnen de tijdslimiet van het openbaar onderzoek werd ingediend.

De verzoekende partijen tonen dus niet aan, noch maken zij aannemelijk, dat de verwerende partij, door het in rekening brengen van de bijkomende nota met betrekking tot de toepassing van artikel 20 van het Inrichtingsbesluit ter vervollediging van het aanvraagdossier of door niet te vermelden dat niet alle stukken ter inzage lagen tijdens het openbaar onderzoek, voormelde bepalingen schendt of onzorgvuldig opgetreden is.

Uit wat voorafgaat blijkt dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de aanvraag in haar essentie niet correct aan het openbaar onderzoek werd onderworpen. Het doel van het openbaar onderzoek is immers bereikt: het bestuur heeft de noodzakelijke inlichtingen en gegevens verstrekt die de belanghebbenden *in concreto* toelieten om hun bezwaren en opmerkingen te formuleren.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roepen de verzoekende partijen de schendingen in van het BPA nummer 33/4 “Kerkhof Hoog-Kortrijk”, artikel 159 Grondwet, van het gezag van gewijsde als algemeen rechtsbeginsel en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het beginsel ‘patere legem quam ipse fecisti’.

De verzoekende partijen stellen dat het BPA door de Raad van State niet werd vernietigd zodat het tot op vandaag nog steeds bestaat. De verwerende partij dient de aanvraag dan ook te toetsen aan het BPA, aangezien zij niet zelf de exceptie van onwettigheid kan invoeren. De verzoekende partijen menen dat de verwerende partij het BPA niet zonder meer buiten toepassing kan laten. Zij stellen dat de verwerende partij eerst de nodige planologische initiatieven moet nemen om de onwettigheid te verhelpen alvorens een nieuwe vergunningsbeslissing te nemen. Het BPA is immers niet uit het rechtsverkeer verdwenen.

2.

De verwerende partij wijst er op dat de Raad van State heeft geoordeeld dat het BPA onwettig is omdat er niet afdoende is gemotiveerd waarom het ‘desnoods’ van de gewestplanbestemming afwijkt. De Raad van State heeft dus tussen de partijen geoordeeld dat het BPA buiten toepassing moet gelaten worden. De verwerende partij meent dat krachtens dit ‘*dictum*’ zij geen rekening meer mag houden met het onwettig BPA.

Verder meent de verwerende partij dat de vraag of zij een BPA buiten toepassing kan laten of niet, geen rol speelt, aangezien het BPA altijd door artikel 20 Inrichtingsbesluit ter zijde kan geschoven worden.

3.

Ook de tussenkomen partij wijst op het arrest van 5 december 2011 (nr. 216.674) van de Raad van State waaruit volgt dat de verwerende partij het BPA niet meer mocht toepassen. Artikel 159 Grondwet bevat volgens de tussenkomen partij een algemeen rechtsbeginsel dat ook geldt voor de administratieve overheden. Ook zij kunnen onwettige besluiten buiten toepassing laten. De tussenkomen partij meent dat het fundamenteel zou indruisen tegen de rechtsstaatidee dat een overheid een duidelijke onwettige beslissing moet toepassen, goed wetende dat een rechter deze beslissing later onwettig zal bevinden.

4.

In hun wederantwoordnota stellen de verzoekende partijen dat de Raad van State het BPA zelf niet heeft vernietigd en dat het dus nog steeds bestaat. De verzoekende partijen menen dat de verwerende partij niet de mogelijkheid heeft om de exceptie van onwettigheid in te voeren.

De verzoekende partijen wijzen er nog op dat artikel 20 Inrichtingsbesluit enkel van toepassing is om af te wijken van een gewestplanbestemming en niet van een BPA.

Beoordeling door de Raad

1.

De Raad van State heeft in het arrest van 5 december 2011 met nummer 216.674 vastgesteld dat het BPA nummer 33/4 “Kerkhof Hoog-Kortrijk” onwettig is en daardoor ook de stedenbouwkundige vergunning van 21 april 2008. Naar aanleiding van dit vernietigingsarrest heeft de verwerende partij, op basis van dezelfde ingediende stedenbouwkundige aanvraag, een nieuwe beslissing genomen, zijnde de bestreden beslissing.

2.

Het arrest van de Raad van State van 5 december 2011 (nr. 216.674) heeft gezag van gewijsde *erga omnes* voor wat betreft de uitgesproken vernietiging van de toen bestreden stedenbouwkundige vergunning. Dit betekent dat ten aanzien van iedereen, zowel de betrokken overheid, de procespartijen, als derden die aan het proces niet deelnamen, komt vast te staan dat de bestreden bestuurshandeling heeft opgehouden te bestaan en geacht wordt nooit bestaan te hebben. Dit gezag van gewijsde strekt zich bovendien uit tot de motieven, die aan de vernietiging ten grondslag liggen en er de noodzakelijke ondersteuning van uitmaken in de mate dat die motieven betwistingen beslechten die typisch zijn voor die zaak. Het betekent aldus dat de vernietigde handeling niet alleen is vernietigd maar ook dat zij was aangetast door de in de vernietigingsgrond vastgestelde onwettigheid.

In voorliggend arrest van 5 december 2011 vernietigde de Raad van State de bestreden vergunning omwille van een vastgestelde onwettigheid die kleeft aan het BPA “Kerkhof Hoog-Kortrijk”. De Raad van State stelde immers vast dat het BPA, vastgesteld door de gemeenteraad bij besluit van 9 september 1994, niet voldoet aan de voorwaarden om “desnoods” af te wijken van de bestemming van woonuitbreidingsgebied, de bestemming waarbinnen het bouwperceel gelegen is.

Ten aanzien van de vernietigde bestuurshandeling heeft het vastgestelde vernietigingsmotief ook een *erga omnes* karakter.

Het is inderdaad juist dat dit vernietigingsmotief niet geldt ten aanzien van derden die met een gelijkaardige beslissing worden geconfronteerd. Voor deze derden heeft het vernietigingsmotief inzake de onwettigheid van het BPA geen enkel gezag van gewijsde.

3.

De verwerende partij die, na de vernietiging, over dezelfde stedenbouwkundige aanvraag opnieuw diende te oordelen, is echter geen “*derde*” en diende dus wel rekening te houden met de in het vernietigingsarrest opgenomen vernietigingsmotief. Alhoewel het BPA zelf niet vernietigd werd, staat met betrekking tot deze aanvraag – waarvan de feitelijke aanvraaggegevens niet gewijzigd werden – vast dat dit vernietigingsmotief *inter partes* doorwerkt in dezelfde vergunningsaanvraag. Tussen dezelfde partijen heeft dit vernietigingsmotief een absoluut gezag van gewijsde, wat maakt dat dit geschilpunt niet langer voor betwisting vatbaar is.

De verwerende partij heeft dan ook terecht het BPA niet toegepast, gelet op de vastgestelde onwettigheid van het BPA jegens de aanvraag van de tussenkomen partij. Op te merken valt dat de verwerende partij geen eigen beoordeling heeft gemaakt over de wettigheid van het BPA en dat zij geen eigen toepassing van artikel 159 Grondwet maakt. Zij heeft louter als volgt geoordeeld: *“Het gewestplan is van toepassing. Het bijzonder plan van aanleg nr. 33/4 “Kerkhof Hoog-Kortrijk” kan niet van toepassing zijn omdat de Raad van State dit BPA in het eerder genoemd arrest onwettig heeft bevonden”*.

Het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest van 5 december 2011 verbiedt de verwerende partij immers inzake dezelfde aanvraag opnieuw dezelfde onwettigheid te begaan.

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

4.

Uit het vernietigingsarrest van de Raad van State van 5 december 2011 kan ook niet afgeleid worden dat de verwerende partij, naast de plicht tot het nemen van een herstelbeslissing, ook een bijkomende rechtsplicht zou hebben tot '*herstel*' van het BPA, of zoals de verzoekende partij het uitdrukt, tot het nemen van de nodige planologische initiatieven.

De verwerende partij was enkel verplicht tot rechtsherstel jegens de aanvrager (nu tussenkomende partij), rekening houdende met de jegens die aanvrager (en de eerder verleende vergunning) geformuleerde vernietigingsmotieven.

De verwerende partij heeft aan die plicht voldaan door de aanvraag te beoordelen op basis van het gewestplan nu de onwettigheid van het BPA vaststond in hoofde van dezelfde aanvrager in het kader van dezelfde stedenbouwkundige aanvraag.

Om aan deze rechtsplicht te voldoen heeft de verwerende partij onder meer – gelet op de niet toepasbaarheid van het BPA – een openbaar onderzoek georganiseerd.

5.

De verzoekende partijen voeren ook nog de schending aan van een aantal algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De zorgvuldigheidsplicht vereist dat het vergunningverlenend bestuur bij de feitenvinding slechts na een behoorlijk onderzoek van de zaak en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing mag nemen. Een kennelijke onredelijke beslissing zal slechts voorliggen wanneer de Raad dient vast te stellen dat de beslissing van de verwerende partij dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot dezelfde besluitvorming zou komen.

Het beginsel '*patere legem quam ipse fecisti*' houdt in dat een overheid de door haarzelf uitgevaardigde rechtsregels moet respecteren.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partijen niet aantonen dat er een kennelijk onredelijke beslissing voorligt. Een ander zorgvuldig handelend bestuur zou in dezelfde omstandigheden tot dezelfde besluitvorming zijn gekomen, gelet op het bindend karakter van het vernietigingsmotief van het arrest van de Raad van State. Wat het respecteren van de door haarzelf uitgevaardigde rechtsregels betreft, stelt de Raad vast dat de verzoekende partijen niet verduidelijken om welke rechtsregels het gaat. Wat het BPA betreft, stelt de Raad vast dat het BPA niet door de verwerende partij is uitgevaardigd en zij het dus ook niet kan vervangen, zoals de verzoekende partijen suggereren.

Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen voeren de schending aan van het algemene rechtsbeginsel van de hiërarchie van de rechtsnormen tussen artikel 4.4.7, §2 VCRO en artikel 20 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-

gewestplannen en de gewestplannen (Inrichtingsbesluit) en een schending van de beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het vertrouwensbeginsel.

De verzoekende partijen stellen dat de verwerende partij ten onrechte gebruik maakt van artikel 20 van het Inrichtingsbesluit. Zij stellen dat artikel 4.4.7, §2 VCRO voorziet in een gelijkaardige decretale regeling en dat dit artikel diende toegepast te worden. De verzoekende partijen menen dat artikel 20 Inrichtingsbesluit niet meer kan toegepast worden.

De verzoekende partijen zijn van oordeel dat het al lang de bedoeling is van de decreetgever om artikel 20 inrichtingsbesluit te vervangen door een nieuwe, duidelijkere regeling. Zij menen dat sinds de inwerkingtreding van artikel 4.4.7 §2 VCRO de toepassing van artikel 20 inrichtingsbesluit overbodig is geworden. Dit artikel kan echter niet worden toegepast aangezien het crematorium niet voorkomt op de lijst van kleine werken van algemeen belang. De verzoekende partijen wijzen er op dat dit de reden is waarom de verwerende partij gebruik maakt van artikel 20 inrichtingsbesluit. Zij zijn echter van mening dat dit een schending is van de hiërarchie van de rechtsnormen doordat een decretale afwijkingsmogelijkheid niet wordt toegepast.

Tot slot wijzen de verzoekende partijen op het decreet van 11 mei 2012 houdende de wijziging van diverse bepalingen van de VCRO en wijziging van de regelgeving wat betreft de opheffing van het agentschap Ruimtelijke Ordening. Zij stellen dat dit decreet expliciet in de opheffing van artikel 20 inrichtingsbesluit voorziet.

2.

De verwerende partij antwoordt dat het ontegensprekelijk vaststaat dat artikel 20 Inrichtingsbesluit nog tot de rechtsorde behoort. Het nieuwe artikel 4.4.7/1 VCRO is nog altijd niet in werking getreden zodat artikel 20 Inrichtingsbesluit kan toegepast worden.

3.

De tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partijen wettigheidskritiek uiten en de Raad is niet bevoegd om zich daarover uit te spreken.

Verder meent de tussenkomende partij dat een vrijstellingsregeling kan worden aangewend zolang deze niet is opgeheven.

4.

In hun wederantwoordnota stellen de verzoekende partijen nog dat artikel 20 Inrichtingsbesluit reeds impliciet was opgeheven, zodat dit niet langer de grondslag kon vormen voor de afgifte van de bestreden beslissing.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 20 van het Inrichtingsbesluit bepaalt dat *“bouwwerken voor openbare diensten en gemeenschapsvoorzieningen ook buiten de daarvoor speciaal bestemde gebieden kunnen worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied.”*

Artikel 4.4.7 VCRO, zoals het gold ten tijde van de bestreden beslissing, bepaalt het volgende:

“In een vergunning voor handelingen van algemeen belang mag worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften, zodra de Vlaamse Regering, de gedelegeerde stedenbouwkundige ambtenaar of de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar kennis

heeft van de resultaten van het openbaar onderzoek met betrekking tot een ontwerp van nieuw ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg waarmee de handelingen van algemeen belang verenigbaar zijn, voor zover:

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

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

2.

Artikel 20 van het Inrichtingsbesluit is een gewestplanvoorschrift en kan als dusdanig niet impliciet worden opgeheven, zoals de verzoekende partijen beweren. Het buiten toepassing laten van dit artikel dient dan ook bij decreet te worden geregeld.

Met het decreet van 11 mei 2012 houdende de wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en wijziging van de regelgeving wat de opheffing van het Agentschap Ruimtelijke Ordening betreft, heeft de decreetgever artikel 4.4.7/1 VCRO toegevoegd. Dit artikel stelt dat artikel 20 van het Inrichtingsbesluit niet kan worden toegepast bij de beoordeling van aanvragen voor een stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning. Het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2012 heft om redenen van rechtszekerheid de bepalingen van artikel 20 van het Inrichtingsbesluit uitdrukkelijk op, met 1 september 2012 als datum van inwerkingtreding voor het nieuwe artikel 4.4.7/1 VCRO en het besluit zelf.

De bestreden beslissing van 15 juni 2012 dateert van vóór 1 september 2012. Op dat moment was het artikel 20 van het Inrichtingsbesluit nog niet buiten toepassing verklaard. Bovendien was er nog geen ontwerp voorhanden van een nieuw ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg in de zin van artikel 4.4.7 VCRO, zodat de verwerende partij in alle redelijkheid het artikel 20 van het Inrichtingsbesluit nog kon toepassen om een afwijking toe te staan.

Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen voeren de schending aan van het bij Koninklijk Besluit van 4 november 1977 vastgestelde gewestplan Kortrijk, de artikelen 5.1.1 en 20 Inrichtingsbesluit, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van de formele en materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, het zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

De verzoekende partijen stellen dat zelfs indien artikel 20 Inrichtingsbesluit kon toegepast worden, dat de aanvraag niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 20 Inrichtingsbesluit. Zij menen dat dit artikel slechts toegepast kan worden voor uitzonderlijke toestanden. Zij verwijzen naar de omzendbrief van 8 juli 1997 waarin toelichting wordt gegeven over dit artikel.

Aangezien het crematorium zich bevindt in een woonuitbreidingsgebied, stellen de verzoekende partijen dat dit niet verenigbaar is met de algemene bestemming. Bovendien zijn zij van oordeel dat artikel 20 enkel gebruikt kan worden voor gebouwen met een heel beperkte omvang. Zij wijzen er op dat een gebouw met een grondoppervlakte van 2.118,17 m² op een terrein van 2.462 m²,

deze volledige zone inneemt en het dus onmogelijk wordt om deze zone nog te gebruiken voor woonuitbreidingsgebied.

De verzoekende partijen wijzen er bovendien op dat de bestreden beslissing verkeerdelijk verwijst naar de omvang van het woonuitbreidingsgebied aangezien er reeds een groot deel van het woonuitbreidingsgebied omgezet is in stedelijk woongebied. Volgens de verzoekende partijen wordt het resterende woonuitbreidingsgebied zo goed als volledig ingenomen door het crematorium. In hun bezwaarschrift hebben zij er ook reeds op gewezen dat een deel van de aanhorigheden bij het crematorium (bvb. strooivijver, beeldenpark) bijkomende ruimte inneemt. De verzoekende partijen menen dat de bestreden beslissing geen rekening houdt met deze feiten en dus niet steunt op correcte feiten. Tenslotte houden de verzoekende partijen voor dat niet enkel met de omvang rekening moet gehouden worden, maar ook met de functie van het beoogde bouwwerk. Zij menen dat het crematorium, wegens de functie die het vervult, niet verenigbaar is met de bouw van nieuwe woningen in het nog te ordenen woonuitbreidingsgebied.

Vervolgens stellen de verzoekende partijen dat de aanvraag niet verenigbaar is met het architectonisch karakter van het gebied. De schouw steekt uit boven de rest van het landschap en de rookpluim draagt bij tot het visueel storend effect.

Tot slot zijn de verzoekende partijen van mening dat het crematorium een regionaal karakter heeft waarvoor geen toepassing kan gemaakt worden van artikel 20 Inrichtingsbesluit. Zij verwijzen daarbij terug naar de omzendbrief van 8 juli 1997. De verzoekende partijen betwisten tevens de dringende en absolute noodzaak van het crematorium.

2.

De verwerende partij stelt dat zij in de bestreden beslissing een uitgebreide toetsing heeft gedaan van de voorwaarden van artikel 20 Inrichtingsbesluit. Zij wijst erop dat de verzoekende partijen niet aantonen dat deze beoordeling kennelijk onredelijk is.

Wat de verwijzing naar de omzendbrief betreft, stelt de verwerende partij dat dit geen verordenende bepaling is. Een omzendbrief kan geen voorwaarden toevoegen. Bovendien stelt de verwerende partij dat zij de aanvraag ook aan de omzendbrief heeft getoetst. Zij verwijst daarvoor naar de cijfers waaruit blijkt dat er een dringende noodzaak is aan een crematorium.

3.

De tussenkomenende partij voegt nog toe dat het om een interpretatieve omzendbrief gaat die geen verordenend karakter heeft.

Zij stelt dat het crematorium in overeenstemming is met de algemene bestemming en het architectonisch karakter van het gebied. Zij verwijst daarvoor naar de motivering van de bestreden beslissing. De tussenkomenende partij stelt nog dat de schouw zelfs lager is dan de nokhoogte van de woningen in de omgeving.

De tussenkomenende partij is van oordeel dat het eventuele regionale karakter van het crematorium geen beletsel is voor de toepassing van artikel 20 Inrichtingsbesluit.

4.

In hun wederantwoordnota voegen de verzoekende partijen nog toe dat ook de aanhorigheden bij het crematorium bijkomende ruimte innemen zodat niet kan betwist worden dat de inplanting van het crematorium het onmogelijk maakt om de bestemming te realiseren. De verzoekende partijen menen dat niet alleen rekening moet worden gehouden met de omvang van de aanvraag, maar ook met de functie. Zij menen dat het crematorium wegens de functie niet verenigbaar is met het woonuitbreidingsgebied.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partijen menen dat het crematorium niet kan vergund worden op grond van artikel 20 van het Inrichtingsbesluit.

Artikel 20 van het Inrichtingsbesluit, luidt als volgt:

“Bouwwerken voor openbare diensten en gemeenschapsvoorzieningen kunnen ook buiten de daarvoor speciaal bestemde gebieden worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied.”

2.

Artikel 20 van het Inrichtingsbesluit is een uitzonderingsbepaling op de bestemmingsvoorschriften en voorziet in de mogelijkheid om bouwwerken voor openbare diensten en gemeenschapsvoorzieningen ook buiten de daarvoor speciaal bestemde gebieden toe te staan, op voorwaarde dat ze verenigbaar zijn met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied. Aangezien deze bepaling de mogelijkheid biedt om een vergunning te verlenen in strijd met de bindende en verordenende gewestplanvoorschriften, dient zij beperkend te worden uitgelegd.

2.1

De verzoekende partijen stellen dat de aanvraag onverenigbaar is met de “algemene bestemming” en het “architectonisch karakter” van het gebied en dus de voorwaarden uit artikel 20 van het inrichtingsbesluit schendt.

2.1.1

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de algemene bestemming en het architectonisch karakter van het gebied beschikt de verwerende partij over een discretionaire bevoegdheid. De motiveringsplicht die op de verwerende partij rust, vereist wel dat de verwerende partij in haar beslissing op concrete wijze de aard en het voorkomen van het betrokken gebied omschrijft en aangeeft waarom het bouwwerk, gelet op zijn functie en omvang, verenigbaar is met de algemene bestemming en het daarmee gepaard gaande karakter van het gebied.

De Raad kan in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht zijn beoordeling van de verenigbaarheid met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter niet in de plaats stellen van die van de verwerende partij. De Raad is enkel bevoegd om na te gaan of de verwerende partij de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot haar beslissing is kunnen komen.

2.1.2

De bestreden beslissing maakt toepassing van artikel 20 Inrichtingsbesluit om een crematorium toe te laten in woonuitbreidingsgebied.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat het crematorium verhoudingsgewijs een geringe oppervlakte inneemt ten opzichte van de totale oppervlakte van het woonuitbreidingsgebied. Verder stelt de verwerende partij dat *“de site waarop het crematorium gelegen is nog niet ontwikkeld is als woongebied en zich in de feiten ook niet voordoet als een*

woongebied in de zin van een gebied dat voornamelijk uit eengezins- of meergezinswoningen bestaat". De verwerende partij stelt ook dat de betrokken omgeving in hoofdzaak gekenmerkt wordt door *"het sportcomplex [REDACTED] de nieuwe stedelijke begraafplaats, het opgerichte crematorium zelf en de achterliggende open ruimte (agrarisch gebied)"*. Hieruit leidt de verwerende partij af: *"de omgeving doet zich door de bestaande functies niet voor als een homogeen (residentieel) woongebied, wel integendeel"*. Verder beoordeelt de verwerende partij nog de integratie van het crematorium in de omgeving: zo stelt de verwerende partij dat het crematorium maximaal in de omgeving geïntegreerd wordt, dat de meest nabije woning gelegen is op ongeveer 100 meter, volledig afgescheiden door een groenscherm en een berm. Verder stelt de verwerende partij dat de landschappelijke aanleg van het crematorium een waardevolle aanvulling vormt op de woonfunctie in de ruimere omgeving, aangezien de landschapstuin/park zich als bruikbare en kwalitatieve groene ruimte ten dienste stelt van de bewoners.

Met betrekking tot de verenigbaarheid met het architecturaal karakter van het gebied stelt de verwerende partij nog dat het gebouw een sobere architecturale vormgeving heeft en maximum 1 bouwlaag, grotendeels in de grond ingewerkt en verdwijnt in het bestaande landschap. De verwerende partij stelt ook dat de schouw 8,64 meter hoog is ter hoogte van de [REDACTED], hetgeen lager is dan de meeste woningen in de omgeving. De verwerende partij besluit dat het crematorium maximaal in het omliggende landschap is geïntegreerd en dat de ruimtelijke impact uiterst beperkt is gehouden.

2.1.3

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

Zo heeft de verwerende partij uitgebreid gemotiveerd waarom het crematorium verenigbaar is met de bestemming woonuitbreidingsgebied. Het volstaat niet dat de verzoekende partijen verwijzen naar de totale oppervlakte van het crematorium om te stellen (2.118,17 m² op een terrein van 2.462 m², voorhoudende dat een groot deel van het woonuitbreidingsgebied reeds tot stedelijk woongebied zou zijn omgezet) dat de realisatie van de algemene bestemming van het ganse woonuitbreidingsgebied niet meer mogelijk zou zijn. De verenigbaarheid met de bestemming zoals bedoeld in artikel 20 Inrichtingsbesluit wil niet zeggen dat op het perceel van de aanvraag nog de oorspronkelijke bestemming zou moeten gerealiseerd worden. Artikel 20 Inrichtingsbesluit is niet enkel van toepassing op bouwwerken met een heel beperkte omvang, zoals een GSM-mast. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de beoordeling van de verwerende partij, namelijk dat er nog voldoende oppervlakte van het totale woonuitbreidingsgebied overblijft, kennelijk onredelijk of onjuist is. Het feit dat een deel van het gebied reeds door het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "afbakening regionaalstedelijk gebied Kortrijk" bestemd is als een stedelijk woongebied doet hieraan geen afbreuk. Dit toont integendeel aan dat de algemene bestemming van het gebied niet is aangetast en dat er nog tal van andere mogelijkheden zijn in het betrokken gebied.

Bovendien blijkt uit nazicht van het gewestplan en het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan dat er nog een groot aantal percelen in het woonuitbreidingsgebied buiten de perimeter van het RUP blijven, zelfs na aftrek van de aanhorigheden bij het crematorium zoals de landschapstuin. De verzoekende partijen tonen hun bewering dat *"een groot gedeelte van het (woonuitbreidings)gebied (...) in elk geval verloren (gaat) voor woningbouw en zal de facto dienen als bufferzone"* alleszins niet in concreto aan. De door de verzoekende partijen terzake meegedeelde stukken (stuk 11) zijn bovendien niet volledig aangezien ze slechts een deel van het afbakeningsgebied ter plaatse weergeven en in het geheel niet aantonen dat de bestemming van artikel 7.1 'stedelijk woongebied' uit het RUP alle percelen uit het woonuitbreidingsgebied omvatten, met uitzondering van deze van het crematorium. Het uitgangspunt van de verzoekende partijen is derhalve niet correct. Bovendien voorziet dit artikel 7.1 dat dit gebied bestemd is voor

“wonen, openbare groene en verharde ruimten en aan het wonen verwante voorzieningen.. Onder aan het wonen verwante voorzieningen worden verstaan: handel, horeca, bedrijven, openbare en private nuts- en gemeenschapsvoorzieningen, kantoren en diensten, parkeer- en openbaar vervoervoorzieningen, openbare groene en verharde ruimten, socio- culturele inrichtingen en recreatieve voorzieningen”. Er van uitgaande dat het RUP slechts een afbakeningsplan is, is de stelling van de verzoekende partijen dat er door de bouw van het crematorium afbreuk wordt gedaan aan de loutere woonfunctie van het gebied, eveneens niet correct, nu de eigenlijke invulling van de afgebakende gebieden nog nader ingevuld dient te worden.

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

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

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

2.2

De verzoekende partijen stellen verder dat nieuwe gemeenschapsvoorzieningen van gewestelijk of regionaal belang tot de verplichte inhoud van een gewestplan behoren en dat er daarvoor geen gebruik kan worden gemaakt van artikel 20 van het Inrichtingsbesluit omdat het crematorium zal instaan voor crematies van 22 gemeenten en daardoor het lokaal belang overstijgt.

De verzoekende partijen stellen ook dat uit de omzendbrief van 8 juli 2007 blijkt dat artikel 20 Inrichtingsbesluit slechts kan worden toegepast in uitzonderlijke toestanden en dat er een dringende en absolute noodzaak moet bestaan, zodat er niet kan gewacht worden op de procedure voor het opstellen van een RUP.

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

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

Het feit dat de verwerende partij motiveert dat de omzendbrief toelaat om artikel 20 Inrichtingsbesluit toe te laten op crematoria en het crematorium in kwestie beschouwt als een intergemeentelijk crematorium, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat de omzendbrief geen verordenende kracht heeft.

Bovendien motiveert de verwerende partij waarom de bouw van een crematorium dringend en absoluut noodzakelijk is doordat er slechts één ander crematorium in West-Vlaanderen is zodat er een nodeloze bijkomende belasting zal zijn met langere wachttijden en doordat er sinds de opstart van het crematorium een veertigtal crematies per week worden uitgevoerd. De verzoekende partijen stellen dat hieruit afgeleid kan worden dat er wel een alternatief voorhanden is. De Raad oordeelt evenwel dat de verwerende partij op een niet kennelijk onredelijke wijze heeft uiteengezet dat één crematorium in de provincie West-Vlaanderen niet voldoende is.

3.

De verzoekende partijen tonen niet aan dat de motieven uit de bestreden beslissing niet concreet, nauwkeurig en pertinent zijn, noch dat deze onredelijk zouden zijn of op onzorgvuldige wijze zouden zijn voorbereid.

Het middel wordt verworpen.

E. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen roepen de schending in van artikel 1.1.4 en 4.3.1 VCRO, artikel 19, lid 3 van het Inrichtingsbesluit, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, de materiële motiveringsplicht en de beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partijen stellen dat een aantal aspecten van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening niet worden onderzocht, maar dat de verwerende partij eenvoudig verwijst naar de milieuvergunning. De verzoekende partijen stellen dat de verwerende partij een eigen beoordeling dient te maken. Zo is er grote onzekerheid omtrent de impact van het crematorium op het vlak van mobiliteit. Volgens de verzoekende partijen blijkt dit duidelijk uit de milieuvergunning, aangezien hierin een bijkomende mobiliteitsstudie wordt opgelegd. De verzoekende partijen menen dat het niet opgaat om de beoordeling van de hinderaspecten door te schuiven naar een latere fase.

2.

De verwerende partij stelt dat uit de bestreden beslissing duidelijk blijkt dat zij een motivering heeft gegeven met betrekking tot de inpasbaarheid in de onmiddellijke omgeving. De verwerende partij wijst erop dat zij niet enkel verwijst naar de milieuvergunning, maar dat zij ook een eigen beoordeling heeft gemaakt van het mobiliteitsaspect en het gezondheidsaspect.

3.

De tussenkomen partij verwijst naar de bestreden beslissing en stelt dat de verwerende partij wel een afdoende motivering heeft opgenomen.

4.

In hun wederantwoordnota herhalen de verzoekende partijen dat de verwerende partij een eigen beoordeling dient te maken van de hinderaspecten.

Beoordeling door de Raad

1.

Bij de beoordeling van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening beschikt het vergunningverlenend bestuursorgaan over een discretionaire bevoegdheid, waarbij het de beginselen van artikel 4.3.1, §2 VCRO in acht moet nemen. Deze beoordeling dient te gebeuren aan de hand van de relevante aandachtspunten en criteria zoals vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO, daarbij rekening houdend met de in de omgeving bestaande toestand.

De 'in de omgeving bestaande toestand' is de voor het dossier '*relevante*' in de omgeving bestaande toestand, rekening houdende met de specifieke gegevens van het dossier en met de reeds vermelde aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

In de uitoefening van zijn opgedragen wettigheidstoezicht kan de Raad zijn beoordeling van de feiten en van de eisen van een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde administratieve overheid, die in dit verband over een discretionaire bevoegdheid beschikt. De Raad is enkel bevoegd om na te gaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot haar beslissing is kunnen komen.

2.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partijen kritiek uiten op het feit dat de verwerende partij geen eigen beoordeling zou hebben gemaakt omtrent het mobiliteitsaspect en het gezondheidsaspect. Uit de bestreden beslissing blijkt echter dat de verwerende partij wel degelijk een eigen beoordeling heeft gemaakt.

Met betrekking tot het mobiliteitsaspect heeft de verwerende partij gesteld dat de bijkomende verkeersstroom relatief beperkt is ten opzichte van de actueel reeds aanwezige verkeersbelasting en geen aanleiding zal geven tot bovenmatige hinder. De verwerende partij stelt dat de site vlot bereikbaar is met het openbaar vervoer en dat er voor de nodige parkeergelegenheid zal gebruik gemaakt worden van de parking van het sportcomplex.

Ook wat het gezondheidsaspect betreft, heeft de verwerende partij een eigen beoordeling gemaakt. Zij heeft vastgesteld dat er reeds verschillende metingen zijn uitgevoerd sinds de op 9 februari 2012 afgeleverde milieuvergunning en dat daaruit blijkt dat op elk meetmoment het crematorium voldoet aan de milieunormen inzake rookgasmetingen.

De verzoekende partijen tonen de kennelijke onredelijkheid of onjuistheid van de beoordeling van de verwerende partij niet aan.

Het loutere feit dat de milieuvergunning van 9 februari 2012 later door de Raad van State bij arrest van 7 maart 2013 (nr. 222.750) werd vernietigd, doet aan voorgaande vaststelling geen afbreuk, nu moet worden vastgesteld dat de vernietiging louter gesteund was op grond van het niet kunnen toepassen van artikel 20 van het Inrichtingsbesluit inzake een milieuvergunningsaanvraag.

De Raad dient dan ook vast te stellen dat de verwerende partij wel degelijk een eigen beoordeling heeft gemaakt omtrent het mobiliteitsaspect en het gezondheidsaspect. De verwerende partij heeft zich niet louter beperkt tot een verwijzing naar de milieuvergunning. Uit het feit dat de milieuvergunning talrijke voorwaarden oplegt, kan niet worden afgeleid dat de hinder niet tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt.

Het middel wordt verworpen.

F. Zesde middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit zesde middel voeren de verzoekende partijen een schending aan van artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid (hierna DIWB), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en de beginselen van behoorlijk bestuur meer specifiek het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partijen menen dat de watertoets verbonden is aan een bijzondere formele motiveringsplicht en dat de verwerende partij een te summiere motivering heeft opgenomen. Zij stellen dat de watertoetsbeoordeling uitsluitend is gebeurd in het licht van de gevolgen voor de waterhuishouding op het betrokken gebied zelf. Zij menen dat de verwerende partij is voorbijgegaan aan de feitelijke toestand van het terrein en de onmiddellijke omgeving. De verzoekende partijen wijzen er op dat het crematorium is gelegen op een heuvelrug en dat het lagergelegen gebied gelegen is in een overstromingsgebied. Zij stellen dat het gebied bijna onmiddellijk onder water staat bij zware regenval.

2.

De verwerende partij stelt dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij dit middel aangezien hun eigendommen stroomopwaarts zijn gelegen ten opzichte van de bouwplaats.

Bovendien wijst de verwerende partij er op dat er een regenwaterput van 7,5m³ wordt voorzien en een buffervolume van 9m³. Zij stelt dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de watertoetsbeoordeling kennelijk onredelijk zou zijn.

3.

Ook de tussenkomenende partij stelt dat de verzoekende partijen geen enkel belang hebben bij dit middel. Het crematorium is reeds meer dan één jaar in werking en sindsdien heeft er zich nog geen enkele waterschade gemanifesteerd.

De tussenkomenende partij wijst er ook op dat uit niets blijkt dat de verwerende partij op een kennelijk onredelijke wijze heeft gehandeld.

4.

De verzoekende partijen benadrukken, in hun wederantwoordnota, nogmaals dat de omgeving van het betrokken perceel niet is betrokken in de watertoetsbeoordeling.

Beoordeling door de Raad

1.

In het bestreden besluit wordt de volgende waterparagraaf opgenomen:

“ ...

Overeenkomstig artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te worden aan de watertoets. Het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 (BS 31/10/2006) en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan het watersysteem, aan de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het bekkenbeheerplan.

Gelet op de ligging van de inrichting en op de voorziene regenwateropvang, valt voor het watersysteem geen bijkomend schadelijk effect te verwachten.

Het project ligt niet in een overstromingsgevoelig gebied en is gesitueerd in het Leiebekken. De betrokken percelen stromen af naar de [REDACTED]. De toename van de verharde oppervlakte heeft tot gevolg dat de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt wordt. Overeenkomstig de gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratie-voorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater, wordt dit gecompenseerd door de plaatsing van een hemelwaterput, door een infiltratievoorziening (het grachtenstelsel tussen het gebouw en de Keibeek) en door het creëren van een bufferbekken. In verband met de bufferbekken wordt er op gewezen dat het bufferbekken voor de betrokken stadsgonden (crematorium en de verkaveling [REDACTED]) op 3 augustus 2010 door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar werd vergund met de verkaveling [REDACTED] (plan nr. 1.3 Plan rioleringswerken en aflos). De buffervijver wordt achteraan het kerkhof voorzien en kan in de toekomst eventueel als donatorium worden gebruikt. De infrastructuurwerken van de verkaveling [REDACTED] zijn momenteel in uitvoering.

Aldus doorstaat de aanvraag de watertoets.

...

2.

Uit artikel 8, §1 en §2 DIWB volgt dat de beslissing waarbij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend, een formele motivering moet bevatten waaruit blijkt dat de in artikel 8, §1 bedoelde watertoets is uitgevoerd. Uit die motivering moet meer bepaald blijken, hetzij dat uit de werken waarvoor de vergunning wordt verleend, geen schadelijke effecten kunnen ontstaan als bedoeld in artikel 3, §2, 17° van het voormelde decreet, hetzij dat zulke effecten wel kunnen ontstaan, maar dat die door het opleggen van gepaste voorwaarden zoveel mogelijk worden beperkt of hersteld. Voor zover het gaat om vermindering van infiltratie van hemelwater of vermindering van de ruimte voor het watersysteem, moeten compensatiemaatregelen opgelegd worden.

Uit deze bepalingen volgt dat de vergunningverlenende overheid in de eerste plaats dient te onderzoeken of het aangevraagde een 'schadelijk effect' in de zin van artikel 3, §2, 17° DIWB doet ontstaan, te weten *"ieder betekenisvol nadelig effect op het milieu dat voortvloeit uit een verandering van watersystemen of bestanddelen ervan die wordt teweeggebracht door een menselijke activiteit; die effecten omvatten mede effecten op de gezondheid van de mens en de veiligheid van de vergunde of vergund geachte woningen en bedrijfsgebouwen, gelegen buiten overstromingsgebieden, op het duurzaam gebruik van water door de mens, op de fauna, de flora, de bodem, de lucht, het water, het klimaat, het landschap en het onroerend erfgoed, alsmede de samenhang tussen een of meer van deze elementen"*.

De verwerende partij dient hierbij te beoordelen wat de invloed van haar beslissing op de waterhuishouding zal zijn.

De Raad kan zijn beoordeling inzake de watertoets niet in de plaats stellen van die van de vergunningverlenende overheid. Hij is enkel bevoegd om na te gaan of de vergunningverlenende overheid de haar terzake toegekende bevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is gekomen.

3.

Terzake heeft de verwerende partij beslist dat het gevraagde geen schadelijke effecten doet ontstaan in de zin van artikel 3, §2, 17° DIWB.

De compensatiemaatregelen voor de vermindering van infiltratie van hemelwater door de toename van verharde oppervlakte, kunnen opgelegd worden door de naleving te eisen van de bepalingen van het Besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2004 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratie-voorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater.

Om tegemoet te komen aan de voorwaarden gesteld in de vermelde gewestelijke stedenbouwkundige verordening wordt een hemelwaterput van 7,5m³ voorzien en een bufferbekken van 9m³. Tevens wijst de bestreden beslissing op de infiltratievoorziening door het grachtenstelsel tussen het gebouw en de Keibeek.

De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat de in de bestreden beslissing opgenomen gegevens foutief zijn, noch maken zij aannemelijk dat het gevraagde schadelijke effecten in de zin van artikel 3, §2, 17° DIWB zou teweegbrengen.

Gelet op het voorgaande, is er geen schending van het DIWB, noch van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, noch van het zorgvuldigheidsbeginsel of de formele motiveringsplicht aangetoond.

Het middel wordt verworpen.

G. Zevende middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roepen de verzoekende partijen de schending in van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel. De verzoekende partijen voeren tevens een schending aan van artikel 2, lid 1, artikel 4, leden 2 tot en met 4 en artikel 5 tot en met 10 en bijlage II, punt 10, b) van de Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, in samenhang met de schending van het beginsel van de gemeenschapstrouw en van loyale samenwerking uit artikel 4, lid 3 VWEU en artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen. Voor zover als nodig vragen de verzoekende partijen de toepassing van artikel 159 Grondwet tegen artikel 2, §2 en rubriek 10, b) van bijlage II van het besluit van 10 december 2004 van de Vlaamse Regering houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage.

De verzoekende partijen menen dat niet onderzocht is of de aanvraag niet het voorwerp diende uit te maken van een milieueffectenrapport, terwijl de parking bij het crematorium zal worden herschikt teneinde 80 bijkomende plaatsen te creëren. De verzoekende partijen stellen dat de screeningsverplichting ook speelt bij uitbreiding of wijziging van bestaande inrichtingen die opgenomen staan op bijlage II bij de Richtlijn 2011/92/EU, zoals parkeerterreinen. De verzoekende partijen stellen dat de bestreden beslissing minstens de redenen had moeten vermelden waarom de verwerende partij van oordeel is dat de wijziging van een nabijgelegen parkeerterrein geen aanleiding zal geven tot aanzienlijke milieueffecten.

De verzoekende partijen stellen dat er sprake is van een project uit bijlage II bij de Richtlijn 2011/2/EU omdat het project de uitbreiding of minstens de wijziging betreft van het nabijgelegen parkeerterrein, met de daaraan gekoppelde mobiliteitsproblematiek. De verzoekende partijen stellen dat 'parkeerterreinen' in rubriek 10, b) uit bijlage II bij Richtlijn 2011/92/EU expliciet vermeld worden als MER-plichtige infrastructuurprojecten en dat de uitbreiding en herschikking van het

parkeerterrein horende bij het sportcomplex '■■■■' onmiskenbaar MER-plichtig is. De verzoekende partijen wijzen op de omzendbrief LNE 2011/1 waaruit zou blijken dat ook wijzigingen of uitbreiding van projecten waarvoor reeds een vergunning werd verleend, ook screeningsplichtig zijn. De verzoekende partijen menen tot slot dat niet kan volstaan met te verwijzen naar de milieuvergunning.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de bestreden beslissing enkel een stedenbouwkundige vergunning bevat voor de bouw van een crematorium. Het herschikken van een nabijgelegen parking maakt geen deel uit van het voorwerp van de aanvraag. Verder stelt de verwerende partij dat niet wordt betwist dat de aanvraag voor de bouw van een crematorium niet MER-plichtig is.

3.

Ook de tussenkomende partij wijst er op dat het herschikken van een parking niet behoort tot het vergunde voorwerp van de bestreden beslissing.

Ondergeschikt stelt de tussenkomende partij dat er geen sprake is van een wijziging van het vergunde voorwerp, aangezien deze niet gepaard gaat met werken of ingrepen die de materiële toestand van de plaats veranderen. Bovendien wijst de tussenkomende partij er op dat in de bestreden beslissing wordt gesteld dat het aangevraagde geen aanleiding geeft tot het veroorzaken van aanzienlijke milieueffecten, waaruit afdoende blijkt dat het project gescreend is.

4.

In hun wederantwoordnota stellen de verzoekende partijen dat de verwerende partij dient rekening te houden met het werkelijke project, zonder rekening te houden met de opsplitsing ervan in verschillende aanvragen. De verzoekende partijen stellen dat de parking wel degelijk deel uitmaakt van de vergunningsaanvraag. Bovendien wijzen ze er op dat het begrip "project" ruim is gedefinieerd en dat ook werkzaamheden ter verbetering van een bestaande weg kunnen worden aanzien als de aanleg van een nieuwe weg. De aanleg van 80 bijkomende parkeerplaatsen valt volgens de verzoekende partijen wel degelijk onder belangrijke werken.

De verzoekende partijen stellen tot slot dat de bestreden beslissing niet kan verwijzen naar de motivering over de mobiliteitsimpact in omdat in deze motivering niet wordt aangegeven dat een bijkomende mobiliteitsstudie nodig is.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partijen stellen dat er een MER-screening had moeten gebeuren omdat de aanvraag ook het gebruik en de wijziging van de parking van het sportcomplex "Lange Munte" omvat.

1.1

Artikel 2, lid 1 van de richtlijn 85/337/EEG van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, zoals gewijzigd door de richtlijn 2003/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 mei 2003, en zoals gecodificeerd door de Richtlijn 2011/92/EU (hierna Project-MER-richtlijn) bepaalt:

"De lidstaten treffen de nodige maatregelen om te verzekeren dat een vergunning vereist is voor projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, onder meer gezien hun aard, omvang of ligging, en een beoordeling van hun effecten moet plaatsvinden alvorens een vergunning wordt verleend. Deze projecten worden omschreven in artikel 4."

Artikel 4 van dezelfde richtlijn bepaalt dat voor de in bijlage II genoemde projecten moet onderzocht worden of deze al dan niet moeten onderworpen worden aan een milieueffectbeoordeling. Dit onderzoek moet gebeuren per geval of aan de hand van door de lidstaten vastgestelde drempelwaarden of criteria. De lidstaten kunnen ook beslissen beide mogelijkheden toe te passen.

De bijlage II vermeldt onder meer:

“10 Infrastructuurprojecten.

(...)

b) Stadsontwikkelingsprojecten, met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen.”

De Project-MER-richtlijn, die rechtstreekse werking heeft, werd voor het eerst in de Vlaamse regelgeving omgezet door het decreet van 18 december 2002 tot aanvulling van het DABM en dit door invoering van een titel betreffende het milieu-effect- en veiligheidsrapportage.

Artikel 4.3.2 DABM bepaalde aanvankelijk als volgt:

“ ...

§1. De Vlaamse regering wijst, aan de hand van de criteria die worden omschreven in de bij dit decreet gevoegde bijlage II, de categorieën van projecten aan die worden onderworpen aan de in dit hoofdstuk bedoelde vorm van milieueffectrapportage.

De verplichting tot het uitvoeren van een project-MER geldt ook indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning van het project een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd.

§2. De Vlaamse regering wijst, aan de hand van de criteria die worden omschreven in de bij dit decreet gevoegde bijlage II, de andere dan in §1 bedoelde categorieën van projecten aan waarvoor overeenkomstig dit hoofdstuk al dan niet een milieueffectrapport moet worden opgesteld op grond van een beslissing, geval per geval, van de administratie.

Deze mogelijkheid geldt ook indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning van het project een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd.

§3. De Vlaamse regering wijst, aan de hand van de criteria die worden omschreven in bijlage II, aan voor welke veranderingen aan reeds bestaande projecten van de categorieën, bedoeld in §§ 1 en 2, overeenkomstig dit hoofdstuk al dan niet een milieueffectrapport moet worden opgesteld op grond van een beslissing, geval per geval, van de administratie.

§4. De Vlaamse regering stelt, aan de hand van de criteria die worden omschreven in bijlage II, de selectiecriteria vast op grond waarvan de administratie geval per geval beslist of voor de in §§ 2 en 3 bedoelde projecten overeenkomstig dit hoofdstuk al dan niet een milieueffectrapport moet worden opgesteld. Deze selectiecriteria moeten toelaten uit te maken of aan een bepaald project, dan wel aan een verandering daarvan, al dan niet aanzienlijke milieueffecten verbonden kunnen zijn.”

De vermelde richtlijn is verder uitgevoerd door het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage (hierna project-MER besluit).

Bijlage II van dit besluit vermeldde oorspronkelijk onder de hoofding 10 (*“infrastructuurwerken”*), b):

*“Stadsontwikkelingsprojecten”, met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen,
(...)
-met een verkeersgenererende werking van pieken van 1000 of meer personenauto-equivalenten per tijdsblok van 2 uur”.*

1.2

Met een arrest van 24 maart 2011 met nummer C-435/09 heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat voor zover de regelgeving van het Vlaams Gewest drempelwaarden en selectiecriteria vaststelt die enkel met de omvang van het betrokken project rekening houden, dit niet voldoet aan de eisen van artikel 4, leden 2 en 3 van die richtlijn, gelezen in samenhang met de bijlagen II en III. Het Hof van Justitie oordeelt vervolgens dat de regelgeving van het Vlaams Gewest de verplichtingen niet is nagekomen die volgen uit de richtlijn 85/337/EEG doordat niet de nodige maatregelen genomen zijn om artikel 4, leden 2 en 3, van deze richtlijn, gelezen in samenhang met de bijlagen II en II, correct of volledig uit te voeren.

Gelet op de rechtstreekse werking van de vermelde richtlijn diende bijlage II, 3, i) van het Project-MER-besluit van 10 december 2004 buiten toepassing gelaten te worden en diende het al dan niet project-MERplichtig of screeningsplichtig zijn van de aanvraag beoordeeld te worden op grond van artikel 2, eerste lid en artikel 4, tweede lid van de richtlijn 2011/92/EU.

1.3

In de omzendbrief van 22 juli 2011 *“LNE 2001/-Milieueffectbeoordeling en vergunningverlening voor bepaalde projecten ten gevolge van het arrest van het Hof van Justitie van 24 maart 2011 (C-435/09, Europese Commissie t. België)”*, worden *“richtsnoeren”* bepaald *“voor de maatregelen die de advies- en vergunningverlenende instanties kunnen nemen in het kader van hun verplichting om de volle werking van de bepalingen van richtlijn 85/337/EEG te waarborgen, in afwachting van de wijzigingen in de Vlaamse regelgeving die noodzakelijk zijn om het arrest van de Hof van Justitie uit te voeren”*.

In de omzendbrief wordt onder meer gesteld dat, om te bepalen of het project dat het voorwerp vormt van de vergunningsaanvraag tot het toepassingsgebied van deze omzendbrief behoort, achtereenvolgens nagegaan moet worden of het project opgenomen is in (1) bijlage I van het Project-MER-besluit, (2) in bijlage II van het Project-MER-besluit, (3) in de lijst die is opgenomen in de bijlage bij de omzendbrief. De lijst bedoeld onder (3) is de lijst van bijlage II bij de richtlijn 85/337/EEG.

Volgens de bepalingen ervan houdt de omzendbrief op uitwerking te hebben zodra de wijzigingen in de Vlaamse regelgeving in werking treden.

1.4

Bij besluit van de Vlaamse regering van 1 maart 2013 is het Project-MER-besluit van 10 december 2004 gewijzigd. Het is gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 29 april 2013 en is inwerking getreden op datum van haar publicatie.

1.5

De huidige bestreden beslissing is genomen op 15 juni 2012 en bijgevolg voor de inwerkingtreding van het vermeld wijzigingsbesluit van de Vlaamse regering van 1 maart 2013.

Uit bovenstaande bespreking volgt dat de vraag of het aangevraagde onderhevig is aan een MER-plicht of een MER-screening op het ogenblik van de bestreden beslissing moet beantwoord worden op grond van artikel 2, eerste lid en artikel 4, tweede lid van de richtlijn 2011/92/EU, in samenhang met bijlage II van deze richtlijn.

2.

In zoverre de verzoekende partijen ter zitting stellen dat het door de verwerende partij vergunde project een stadsontwikkelingsproject is, en aldus op grond van bijlage II rubriek 10 b) van de richtlijn 2011/92/EU en van rubriek 10b) van bijlage II van het Project-MER-besluit van 10 december 2004 MER-screeningsplichtig is, ontwikkelen de verzoekende partijen een nieuw middel dat niet eerder is opgeworpen in het initieel verzoekschrift noch in de wederantwoordnota.

De Raad van State heeft in zijn arrest van 8 maart 2016 (nummer A/2015/0344) in gelijkaardige bewoordingen bevestigd dat de verzoekende partijen dit middel niet hebben aangevoerd voor de Raad en dit bijgevolg evenmin voor het eerst in het administratief cassatieberoep konden opwerpen.

Het middelonderdeel is niet ontvankelijk.

3.

De verzoekende partijen stellen dat er sprake is van een project uit bijlage II bij de Project-MER-richtlijn 2011/92/EU omdat het project tevens de uitbreiding of minstens de wijziging betreft van het nabijgelegen parkeerterrein. Zij verwijzen naar de omzendbrief LNE 2011/1 waaruit moet blijken dat de wijziging of uitbreiding van een project waarvoor reeds een vergunning is verleend, ook screeningsplichtig is.

De verzoekende partijen steunen zich op de hiernavolgende passage uit de bestreden beslissing om te stellen dat de wijziging van een nabijgelegen parkeerterrein inclusief deel uitmaakt van de verleende stedenbouwkundige vergunning:

“Voor de nodige parkeergelegenheid zal gebruik gemaakt worden van de aansluitende parking van het sportcomplex ‘[REDACTED]’. Deze parking heeft een capaciteit van ongeveer 430 plaatsen en wordt herschikt teneinde 80 bijkomende plaatsen te creëren. Er worden ook afspraken gemaakt met de [REDACTED] om bij eventuele piekmomenten gebruik te maken van hun parkeerfaciliteit als overloopparking.”

3.1

De Raad stelt vast dat de vergunningsaanvraag betrekking heeft op de bouw van een crematorium. Het wordt niet betwist dat crematoria niet opgenomen zijn in bijlage II bij de Richtlijn 2011/92/EU noch vermeld worden in de omzendbrief LNE 2011/1.

3.2

De verzoekende partijen voeren niet aan dat de bouw zelf van een crematorium op datum van de vergunningsbeslissing MER(screenings)-plichtig zou zijn, maar koppelen zulks aan het gegeven dat de aanvraag tevens de herschikking zou omvatten van een nabijgelegen parking. De verzoekende partijen leiden hieruit af dat het voorwerp van de aanvraag onder het toepassingsgebied zou vallen van bijlage II, 10b) van de richtlijn 2011/92/EU, in zoverre de aanvraag tevens de “bouw” van parkeerterreinen omvat. Volgens de verzoekende partij is de uitbreiding en/of de herschikking van een reeds vergund parkeerterrein conform de omzendbrief gelijk te stellen met de bouw of de aanleg ervan.

3.3

De Raad stelt vast dat het voorwerp van de vergunningsaanvraag het bouwen van een crematorium betreft op de percelen gelegen te [REDACTED], kadastraal gekend [REDACTED]. Het parkeerterrein van het sportcomplex "[REDACTED]" waaraan de verzoekende partijen refereren betreft het kadastraal perceel [REDACTED], en maakt aldus geen deel uit van het aangevraagde.

De herschikking van de nabijgelegen parking maakt deel uit van een afzonderlijke vergunningsaanvraag.

De herschikking van de nabijgelegen parking wordt in de bestreden vergunningsbeslissing al evenmin als een afzonderlijke voorwaarde opgelegd:

"Bijgevolg wordt op 15 juni 2012 het volgende beslist:

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar geeft de vergunning af aan de aanvrager, die ertoe verplicht is

(...)

2° de volgende voorwaarden na te leven: geen;

3° de volgende lasten na te leven: geen."

De Raad stelt vast dat de verzoekende partijen de in hun verzoekschrift geciteerde passage uit de bestreden beslissing foutief hebben beoordeeld. Uit de aanvraagdocumenten en de vergunningsbeslissing blijkt duidelijk dat het voorwerp van de aanvraag enkel het bouwen van een crematorium betreft. Op blz 12 van de bestreden beslissing wordt tevens verwezen naar de "omgeving":

"De betrokken omgeving wordt in hoofdzaak gekenmerkt door het sportcomplex "[REDACTED]"..."

In het kader van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening beoordeelt de verwerende partij in de bestreden beslissing de mobiliteitsimpact van de aanvraag met inachtnaam van de onmiddellijke omgeving, waarbij expliciet verwezen wordt naar de nabijgelegen parking van de sportaccommodatie "[REDACTED]".

Niets belet een vergunningverlenende overheid om bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en de mobiliteitsimpact van het aangevraagde, en inzonderheid de vraag of er voldoende parkeergelegenheid aanwezig is, niet alleen rekening te houden met de in pandige parkeerfaciliteiten maar ook met de parkeermogelijkheden die zich bevinden in de onmiddellijke omgeving. De vergunningverlenende overheid handelt hierbij binnen het beoordelingskader van de goede ruimtelijke ordening, die haar verplicht rekening te houden met alle relevante en zich in de onmiddellijke omgeving bevindende aandachtspunten. Zulks impliceert evenwel niet dat de in de onmiddellijke omgeving in aanmerking genomen relevante criteria daarom deel uitmaken van het voorwerp zelf van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag.

3.4

De Raad merkt bovendien op dat de herschikking van de nabijgelegen parking een loutere herinrichting van de bestaande ruimte omvat, zonder territoriale uitbreiding. Zelfs indien al zou moeten aangenomen worden dat zij deel uitmaakt van de bestreden vergunningsbeslissing of hiervan een noodzakelijke voorwaarde zou uitmaken, tonen de verzoekende partijen niet aan dat dergelijke herschikking van parkeerplaatsen, binnen de contouren van een reeds bestaande en vergunde parking, gelijkgesteld moet worden met de "bouw van parkeerterreinen", zoals vermeld in bijlage II, 10, b) van de richtlijn 2011/2/EU. De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat de interne herschikking van de bestaande parking dermate belangrijke werken of ingrepen zou

omvatten dat zij zou moeten of kunnen gelijkgesteld worden met de “*bouw van parkeerterreinen*” in de zin van de vermelde richtlijn.

Los van de vaststelling dat de verzoekende partijen niet concretiseren, noch aannemelijk maken dat de loutere interne herinrichting van parkeerfaciliteiten binnen de contouren van een reeds bestaande en vergunde parking dient gelijkgesteld te worden met “*wijzigingen of uitbreiding van projecten van bijlage I of II, waarvoor reeds een vergunning is afgegeven, die zijn of worden uitgevoerd en die aanzienlijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben*” in de zin van de omzendbrief LNE 2011/1, dient bovendien vastgesteld te worden dat een omzendbrief geen verordenend karakter heeft en louter richtsnoeren bevat voor de vergunningverlenende overheid, en de schending ervan bijgevolg niet kan leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.

3.5

De verzoekende partijen tonen tenslotte niet aan dat er sprake is van een onrechtmatige opsplitsing in verschillende aanvragen. Louter in abstracto stellen dat de interne herinrichting van een reeds vergunde en bestaande parking, die overigens geen eigendom is van de tussenkomende partij, een onlosmakelijk onderdeel vormt met het crematorium waardoor beide vergunningsaanvragen gezamenlijk hadden moeten behandeld worden als deel uitmakend van één project in het kader van de milieu-effectrapportage, overtuigt niet. Zonder hierin te worden tegengesproken stelt de tussenkomende partij bovendien dat deze afzonderlijke vergunningsaanvraag reeds uitgevoerd was op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing op 15 juni 2012.

Het middel wordt verworpen.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep wordt verworpen.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 525 euro, ten laste van de verzoekende partijen.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 16 juni 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, zevende kamer, samengesteld uit:

Marc VAN ASCH, voorzitter van de zevende kamer,

met bijstand van

Chana GIELEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Chana GIELEN

Marc VAN ASCH