RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 107.172 van 30 mei 2002
in de zaak A. 71.918/VII-14.890.

In zake : de L.V. LANDBOUWBEDRIJF BURM-VAN EYNDE,
die woonplaats kiest bij
Advocaat K. BOUVE,
kantoor houdende te DE HAAN,
Mezenlaan 9

tegen :

de bestendige deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN.

D E R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de L.V. LANDBOUWBEDRIJF BURM-VAN EYNDE op 4 november 1996 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 5 september 1996 waarbij haar de milieuvergunning wordt geweigerd voor de verandering en verplaatsing van een bestaand landbouwbedrijf aan de Kuilstraat 43 te Waasmunster, op percelen kadastraal gekend onder sectie B, nrs. 326, 327c en 409;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikking van 5 juli 2001 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 4 maart 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 28 maart 2002;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M.-R. BRACKE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat K. GROUWELS die, loco Advocaat K. BOUVE verschijnt voor verzoekende partij, en van Bestuurssecretaris F. COCRIAMONT, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. <u>De feiten</u>

Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. De verzoekende partij baat aan de Kuilstraat te Waasmunster een veehouderij uit voor dewelke zij reeds een aantal vergunningen kreeg.

1.2. Op 21 december 1995 dient zij de milieuvergunningsaanvraag in die aanleiding zal geven tot de thans bestreden beslissing en die ertoe strekt dat de varkensstapel wordt uitgebreid van 175 naar 300 en in twee nieuwe stallen wordt hergevestigd, op een ander kadastraal perceel dan deze waarop de bestaande vergunningen betrekking hebben.

De aanvraag slaat op de kadastrale percelen nrs. 326, 327c en 409 van afdeling 1, sectie B Waasmunster.

1.3. Op 25 maart 1996 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Waasmunster de gevraagde vergunning.

1.4. De verzoekende partij stelt een administratief beroep in tegen deze weigeringsbeslissing.

1.5. In het kader van de beroepsprocedure worden een aantal adviezen uitgebracht.

(a) Het bestuur milieuvergunningen van AMINAL adviseert gunstig. In het advies leest men onder meer :

> "Visuele hinder.
> De inplanting van de varkensstapel is gelegen in een open landschap. Hiertoe dient 'Ruimtelijke Ordening' in zijn advies hiermee rekening te houden. De gebouwen kunnen misschien worden voorzien om dichter bij de bestaande bebouwing te komen zonder de minimale afstand t.o.v. de hindergevoelige gebieden te overschrijden. Indien de bouwvergunning wordt toegestaan dient tenminste een groenscherm te worden opgelegd".

(b) Het AROHM adviseert ongunstig. In het advies wordt onder meer overwogen :

> "- Overwegende dat de aanvraag de verandering van een bestaand varkensbedrijf door toevoeging van stallen voor 300 varkens en mestopslag betreft welke als verenigbaar kan beschouwd worden met de bestemming agrarisch gebied; (...)
> - Overwegende echter dat de voorziene inplanting van de stallen op perceel 409 de verdere aantasting van het agrarisch gebied betekent en zo dit open homogeen agrarisch gebied in het gedrang wordt gebracht; (...)".

(c) De Vlaamse Landmaatschappij adviseert negatief.

(d) De provinciale milieudeskundige adviseert ongunstig. Bij de bespreking van de planologische aspecten van de aanvraag leest men dat de geplande stallen zich in een agrarisch gebied bevinden, bestemming waarmede de exploitatie verenigbaar is.

Bij de bespreking van de milieuhygiënische aspecten leest men onder de hoofding "Visuele hinder en aantasting van de open ruimte" wat volgt :

> "De geplande stallen bevinden zich in een open landschap op ca. 75 m afstand van een oude bestaande loods (eigendom van de beroeper) waardoor de voorziene inplanting van de stallen op perceel nr. 409 de verdere aantasting van het agrarisch gebied betekent.
> De geplande stallen kunnen eventueel voorzien worden dichter bij de bestaande bebouwing zonder de minimale afstand t.o.v. de hindergevoelige gebieden te overschrijden. In dit geval zou een nieuwe aanvraag dienen te worden ingediend.
> Ter beperking van de visuele hinder zou een dicht groenscherm rond de stallen dienen te worden gerealiseerd".

De deskundige adviseert ongunstig op basis van het motief dat "de voorziene inplanting van de stallen op perceel 409 de verdere aantasting van het agrarisch gebied betekent en het open homogeen agrarisch gebied in het gedrang wordt gebracht".

(e) De provinciale milieuvergunningscommissie adviseert ongunstig :

> "De Commissie stelt vast dat de inplanting voor de nieuwe stallen het open homogeen agrarisch gebied zou schenden en adviseert principieel ONGUNSTIG. De Commissie wijst erop dat de stallen beter zouden aansluiten bij de bestaande bebouwing, maar hiervoor een nieuwe aanvraag nodig is die zou stuiten op art. 13 uitvoeringsbesluit van het mestdecreet".

Inzake de planologische en milieuhygiënische aspecten, inzonderheid de visuele hinder en de aantasting van de open ruimte, leest men in het advies dezelfde bemerkingen als deze van de provinciale milieudeskundige.

1.6. Op 5 september 1996 wordt de thans bestreden beslissing genomen.

Het beroep van de verzoekende partij wordt ongegrond verklaard. De gevraagde vergunning wordt geweigerd om reden dat de voorziene inplanting van de nieuwe stallen, gelegen in een open landschap, een verdere aantasting van het agrarisch gebied zou betekenen. Overwogen wordt eveneens dat de stallen wel zouden kunnen worden voorzien dichter bij de bestaande gebouwen, maar dat alsdan een nieuwe aanvraag zou moeten worden ingediend;

2. <u>De gegrondheid van het beroep</u>

2.1. Overwegende dat de verzoekende partij als enig middel aanvoert wat volgt :

> "Enig middel, genomen uit de schending van artikel 2 § 1 van de stedenbouwwet, uit de schending van artikel 11.4.1 van het KB van 28 december 1972, uit de schending van het KB van 7 november 1978 houdende vaststelling van het gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren, uit de schending van artikel 50, 3° van het Vlarem I-besluit, uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveringsplicht der bestuurshandelingen, wegens tegenstrijdigheid en dubbelzinnigheid in de motivering, en wegens bevoegdheidsoverschrijding.
>
> Doordat het bestreden besluit enerzijds overweegt 'dat de geplande inrichting volgens het gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren gelegen is in een agrarisch gebied, bestemming waarmee ze verenigbaar is'.
>
> En doordat het provinciebestuur anderzijds de milieuvergunning weigert, stellende 'dat de inrichting stedenbouwkundig niet verenigbaar is met de

omgeving', omdat zij een 'verdere aantasting van het agrarisch gebied' zou teweegbrengen.

Terwijl, eerste onderdeel, de ligging van de inrichting in een agrarisch gebied volgens het gewestplan met zich brengt dat er in geen geval sprake kan zijn van een onverenigbaarheid met de planologische bestemming van het gebied.

En terwijl het in casu juridisch incorrect is te stellen dat de inrichting het agrarisch gebied zou 'aantasten', gezien de inrichting integendeel verenigbaar is met deze bestemming.

Terwijl, tweede onderdeel, de ratio legis van de beoordeling van de stedenbouwkundige verenigbaarheid en van de vereiste van het vragen van het advies van de AROHM-diensten in een milieuvergunningsprocedure, gelegen is in het feit dat de plannen van aanleg bindende en verordenende waarde hebben, en derhalve ook dienen geëerbiedigd te worden bij het onderzoek van een milieuvergunningsaanvraag.

En terwijl dit onderzoek naar de stedenbouwkundige verenigbaarheid van de inrichting zich dan ook enkel uitstrekt tot een toetsing aan de bestemming van het gewestplan, en niet verder.

En terwijl de milieuvergunningsreglementering en de stedenbouwwetgeving immers twee van elkaar onderscheiden materies en twee verschillende toetsingskaders vormen voor de respectievelijke vergunningen, reden waarom de Raad van State bijvoorbeeld eerder reeds heeft geoordeeld dat een bouwvergunning niet kan worden geëvalueerd op grond van het al dan niet hinderlijk karakter van de activiteit die in het gebouw plaatsvindt (zie bv. R.v.St. LEENESONNE, nr. 17.119, 7 juli 1975; R.v.St. de POTTER d'INDOYE, nr. 18.618, 7 december 1977; R.v.St. HOLEMANS, nr. 22.141, 23 maart 1982).

En terwijl het bestaan van deze onderscheiden doelstellingen impliceert dat de vraag naar de concrete oordeelkundige stedenbouwkundige inplanting van de inrichting, wars van alle hinderaspecten, tot de bevoegdheid behoort van de overheden die moeten oordelen over de bouwvergunning, en vreemd is aan de normen waarmee de overheden die oordelen over de milieuvergunning rekening moeten houden (zie in deze zin NUYTS, R., 'De als gevaarlijk, ongezond of hinderlijk ingedeelde inrichtingen en andere reglementeringen betreffende de industriële leefmilieubeheersing' Brugge, VANDEN BROELE, 1984, p. 132).

En terwijl de bestendige deputatie dan ook haar bevoegdheid te buiten gaat, door aan beroepster de milieuvergunning te weigeren omwille van het gestelde motief.

Terwijl, derde onderdeel, het bestreden besluit tegenstrijdig en dubbelzinnig gemotiveerd is, door eensdeels te stellen dat de aangevraagde inrichting 'verenigbaar' is met de bestemming als agrarisch gebied volgens het gewestplan, en anderdeels tegelijkertijd te poneren dat de aanvraag 'niet verenigbaar' zou zijn met nochtans dezelfde bestemming";

2.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt wat volgt :

"In het enig middel roept verzoekster de tegenstrijdigheid en dubbelzinnigheid van de motivering en de bevoegdheidsoverschrijding in.

Volgens verzoekster kan het niet dat de Bestendige Deputatie enerzijds stelt dat de inrichting verenigbaar is met de bestemming van het gebied en anderzijds de vergunning weigert omdat de inrichting stedenbouwkundig niet verenigbaar is.

Nochtans blijkt duidelijk uit het besluit van de Bestendige Deputatie en uit het advies van AROHM wat hiervan de oorzaak is.

De bestaande inrichting -een landbouwbedrijf- is principieel verenigbaar met de bestemming van een agrarisch gebied, maar de geplande nieuwe stallen zijn dat niet daar ze op ca. 75 m van de oude bestaande loods en dus dieper in het open homogeen agrarisch gebied zouden komen te liggen waardoor dit gebied verder zou aangetast worden.

Verzoekster beweert ook dat de Bestendige Deputatie haar bevoegdheid te buiten ging door de vergunning te weigeren omwille van de stedenbouwkundige onverenigbaarheid.

Bij de behandeling van een milieuvergunningsaanvraag in beroep bij de Bestendige Deputatie worden evenwel alle aspecten die betrekking (kunnen) hebben op de aanvraag onderzocht; dit kunnen zowel milieuhygiënische als planologische, stedenbouwkundige of procedurale aspecten zijn. Alle kunnen hierop doorslaggevend zijn voor de behandeling van het beroep.

In casu werd vastgesteld dat de inplanting van de nieuwe stallen niet kan worden gedoogd omdat het open landschap zou aangetast worden; dit is een afdoend argument om de milieuvergunning te weigeren.

De Bestendige Deputatie heeft zich bijgevolg niet schuldig gemaakt aan machtsoverschrijding.

Het middel is ongegrond";

2.3. Overwegende dat in de memorie van wederantwoord de verzoekende partij opmerkt dat de verwerende partij het tweede en het derde onderdeel van het middel niet weerlegt; dat zij beklemtoont dat in het milieuvergunningsdecreet de toetsing aan de goede plaatselijke aanleg niet is voorzien en dat enkel artikel 2 van de stedenbouwwet hierin voorziet zodat een milieuvergunning niet kan worden geweigerd op de enkele basis van een strijdigheid met de goede plaatselijke aanleg;

2.4.1. Overwegende dat ter beoordeling van het middel volgende overwegingen in de aanhef van de bestreden beslissing van belang zijn :

"Overwegende dat de geplande inrichting volgens het gewestplan 'Sint-Niklaas-Lokeren', gelegen is in een agrarisch gebied, bestemming waarmee ze verenigbaar is;

(...)

Overwegende dat de geplande stallen zich in een open landschap op ca. 75 m afstand van een oude bestaande loods (eigendom van de exploitant) bevinden, waardoor de voorziene inplanting van de stallen op perceel nr. 409 de verdere aantasting van het agrarisch gebied zou betekenen;

Overwegende dat de stallen eventueel kunnen voorzien worden dichter bij de bestaande bebouwing zonder de minimale afstand t.o.v. de hindergevoelige gebieden te overschrijden; dat in dit geval een nieuwe aanvraag zou dienen te worden ingediend;

(...)

Overwegende dat de inrichting stedenbouwkundig niet verenigbaar is met de omgeving; dat de milieuvergunning dient geweigerd te worden";

dat de verzoekende partij de feitelijke juistheid van deze overwegingen niet betwist; dat inzonderheid zij niet betwist dat de stallen op 75 meter van een reeds bestaande loods zouden worden ingeplant en dat zulks in een open landschap zou gebeuren;

2.4.2. Overwegende dat in tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij voorhoudt, de hierboven geciteerde motivering niet tegenstrijdig is; dat immers, spijts de verenigbaarheid met het bestemmingsvoorschrift agrarisch gebied, een inrichting in dat gebied toch onverenigbaar kan zijn met de omgeving omwille van de specifieke kenmerken van die omgeving; dat in casu dit het geval blijkt te zijn gelet op de openheid van het landschap waarin de nieuwe stallen zijn gepland; dat in de motivering van het bestreden besluit niet wordt gesteld dat de geplande stallen strijdig zouden zijn met de gewestplanbestemming agrarisch gebied, wel dat het open landschap in dat gebied zou worden aangetast, waardoor de facto het agrarisch gebied zou worden aangetast;

2.4.3. Overwegende dat de verzoekende partij ook niet kan worden gevolgd in haar betoog dat een onderzoek naar de stedenbouwkundige verenigbaarheid door de milieuvergunningverlenende overheid zich enkel beperkt tot een toetsing aan de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan, zelfs al zijn de stedenbouwwetgeving en de milieuvergunningswetgeving inderdaad van elkaar te onderscheiden; dat de verzoekende partij voorbijgaat aan artikel 21, § 2, van Vlarem I, dat aangeeft welke gegevens het advies van het bestuur ruimtelijke ordening moet bevatten, te weten onder meer :

> "(...)
> 2° een gemotiveerde beoordeling van de verenigbaarheid van de inrichting waarvoor een vergunning wordt gevraagd met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening";

dat de verwerende partij dan ook niet haar bevoegdheid is te buiten gegaan door de vergunning te weigeren om reden van de stedenbouwkundige onverenigbaarheid met de omgeving;

2.4.4. Overwegende dat uit hetgeen voorafgaat volgt dat het enig middel in geen van zijn onderdelen gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op dertig mei tweeduizend en twee, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. WIJNANTS. **M.-R. BRACKE.**