

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 216.849 van 15 december 2011
in de zaak A. 192.347/VII-37.353.**

In zake : Ronny DE SERANNO
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Tom Malfait en Lies du Gardein
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Abbeloos
kantoor houdend te 9200 Dendermonde
Noordlaan 82-84
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :
de BVBA M+PIGS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Marc D'hoore en Gregory Vermaercke
kantoor houdend te 8200 Brugge
Dirk Martensstraat 23
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 april 2009, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken,
Energie, Leefmilieu en Natuur van 23 februari 2009 houdende uitspraak over het
beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie
Oost-Vlaanderen van 17 juli 2008, waarbij aan de BVBA M+Pigs vergunning
wordt verleend voor het veranderen van een varkenshouderij door wijziging,

toevoeging en de uitbreiding met een mestverwerkingsinstallatie, gelegen aan de Smalle Heerweg 160 te Lochristi.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 198.776 van 10 december 2009 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 22 januari 2010. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Peter Provoost heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoeker en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 oktober 2011.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Lies du Gardein, die verschijnt voor de verzoeker, advocaat Patrick Vandendael, die loco advocaat Dirk Abbeloos verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Frederick Hallein, die loco advocaten Marc

D'hoore en Gregory Vermaercke verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Peter Provoost heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De tussenkomende partij exploiteert een varkenshouderij aan de Smalle Heerweg 160 te Lochristi.

De lopende milieuvergunning werd haar verleend op 9 juni 2005, voor een termijn van twintig jaar, en heeft betrekking op het houden van 1.334 zeugen en 285 andere varkens, en op een mestverwerkingsinstallatie.

3.2. De verzoeker woont op een afstand van hoogstens 300 meter van de inrichting, langs dezelfde weg.

3.3. Zowel de inrichting als de woning van de verzoeker bevinden zich, volgens het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna : GRUP) "Afbakening grootstedelijk gebied Gent", deelproject "Vliegveld Oostakker-Lochristi", grafisch plan 18, in agrarisch gebied met nabestemming bos- en natuurontwikkeling.

3.4. Op 5 maart 2008 dient de tussenkomende partij een milieuvergunningsaanvraag in voor het veranderen van de inrichting. Het gaat in hoofdzaak om een nieuwe mestverwerkingsinstallatie.

Het is de bedoeling dat die installatie wordt geplaatst in een afgesloten loods en dat er gebruik gemaakt wordt van gesloten opslagtanks. Het laatste stadium van het mestverwerkingsproces is de finale waterzuivering die plaats zal vinden in een rietveld van twee hectaren met daarin of daarbij ook vijvers met andere waterplanten.

3.5. Naar aanleiding van het openbaar onderzoek worden veertien bezwaarschriften ingediend, waaronder een petitie met 266 ondertekenaars.

3.6. Op 17 juli 2008 verleent de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen de gevraagde vergunning.

3.7. Er wordt een administratief beroep ingediend door een aantal buurtbewoners.

3.8. Terwijl de procedure van het administratief beroep loopt, wordt door de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen in beroep een stedenbouwkundige vergunning verleend, nadat deze aanvankelijk was geweigerd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lochristi.

3.9. Over de milieuvergunningsaanvraag worden in beroep de volgende adviezen verleend :

- a) de Vlaamse Milieumaatschappij, afdeling Operationeel Waterbeheer adviseert gunstig;
- b) het stedenbouwkundige advies is ongunstig; artikel 4 van het GRUP verzet zich er tegen dat vergunningen worden verleend voor uitbreiding die de noden van de bestaande landbouwbedrijven overstijgen; ter zake stelt de afdeling Stedenbouwkundig Beleid & Onroerend Erfgoedbeleid het volgende :

"Ofschoon weliswaar, zoals vermeld in het bestreden besluit van de deputatie, in principe mestverwerkingsinstallaties met een capaciteit van minder dan 60.000 ton per jaar kunnen worden ingeplant in het agrarisch gebied, dient men vooreerst artikel 4 van voormeld deelproject 'Vliegveld

Oostakker-Lochristi' van het GRUP toe te passen. Het GRUP primeert immers als verordenend planologisch instrument boven alle richtlijnen terzake.

In de toelichting bij artikel 4 leest men dat de nabestemming bos- en natuurontwikkeling het mogelijk maakt de betreffende gronden op termijn in te schakelen in de globale ontwikkeling van de groenpool. Dit kan wanneer het landbouwgebruik als een onderdeel van een huidig actief landbouwbedrijf wordt stopgezet of wanneer de gronden beschikbaar komen voor bos- en/of natuurontwikkeling via de diverse instrumenten van het grondbeleid. Nieuwe landbouwbedrijfszetels kan men niet oprichten maar bestaande landbouwzetels kunnen verder uitgebreid worden aansluitend bij de bedrijfszetel. Een omschakeling van de landbouwactiviteit naar minder grondgebonden landbouwactiviteiten zoals glastuinbouw is niet toegestaan.

In artikel 4 zelf staat dat alle werken, handelingen, voorzieningen, inrichtingen en functiewijzigingen vergunbaar zijn die nodig of nuttig zijn voor de landbouwbedrijfsvoering van landbouwbedrijven.

Afgaande op de achterliggende bedoeling van artikel 4 (namelijk het bieden van overlevingskansen aan de bestaande landbouwbedrijven (ondanks de beoogde nabestemming op termijn van bos- en natuurontwikkeling) door ondermeer beperkte uitbreidingsmogelijkheden en/of door de mogelijkheid tot functiewijziging naar wonen, verblijfsrecreatie voor groepen (hoevetoerisme), kamers met een toeristische dienstverlening, huurvakantiewoningen en kleinschalig kamperen, al dan niet gecombineerd met thuisverkoop van bedrijfseigen landbouwproducten en/of kleinschalige verwerking van bedrijfseigen landbouwproducten voorzover deze functiewijzigingen de draagkracht van de omgeving niet overschrijden) is het duidelijk dat het moet gaan om activiteiten die nodig of nuttig zijn voor de landbouwbedrijfsvoering van de aanwezige landbouwbedrijven.

In casu wordt een mestverwerkingsinstallatie beoogd die volgens de aanvraag zelf meer dan de helft van de mest van andere plaatsen aanvoert en die dus in dat opzicht met haar capaciteit van 15.000 ton per jaar de eigen nood of het nut voor het bestaande varkensbedrijf in ruime mate (meer dan het tweevoud) overschrijdt. De aanvraag is aldus duidelijk in strijd met artikel 4 van het GRUP";

- c) de dienst Polder van Moervaart en Zuidlede adviseert voorwaardelijk gunstig voor het rietveld en ongunstig voor de loods;
- d) de Vlaamse Milieumaatschappij, afdeling Ecologisch Toezicht, adviseert gunstig;
- e) de afdeling Milieuvergunningen is van oordeel dat de te verwerken mest afkomstig moet zijn van bedrijven binnen een straal van 10 km, en adviseert in die zin voorwaardelijk gunstig; in dit advies staat onder meer het volgende te lezen :

"Overwegende dat het hier een mestbehandelingsinstallatie betreft van een beperkte schaal, niet gebonden aan één enkel bedrijf, gelegen in een agrarisch gebied;

Overwegende dat uit de aanvraag en de nota van 9 september 2008 blijkt dat er van het eigen bedrijf jaarlijks ongeveer 7.000 ton tot 12.000 ton mest zal verwerkt worden; dat dit tussen de 46% en 80% van de totale capaciteit van de mestverwerkingsinstallatie is;

Overwegende dat uit de nota van 9 september 2008 in het kader van het beroep tegen de stedenbouwkundige vergunning opgesteld door DLV, verkregen tijdens het plaatsbezoek van een vertegenwoordiger van de afdeling milieuvergunningen op 27 oktober 2008, blijkt dat de mest afkomstig zal zijn van het eigen bedrijf, een bedrijf uit Lochristi en één uit Zaffelare; dat indien er overige mest nodig is er zal worden aangevoerd uit rundveebedrijven uit de buurt; dat de mest vanuit het bedrijf te Langemark Poelkapelle gelegen op 90 km, zoals vermeld in de milieuvergunningsaanvraag, niet zal worden aangevoerd;

Overwegende dat de aanvoer van de mest gebeurt vanuit bedrijven in de buurt; dat het opportuun is om in een bijzondere voorwaarde op te leggen dat de afstand van de aanvoer van mest binnen 10 km moet gebeuren zodat het bedrijf in functie staat van de nabije omgeving; dat de mestverwerkingsinstallatie dus in functie staat van een aantal bedrijven uit de omgeving zoals vermeld in de omzendbrief RO/2006/01";

- f) de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling adviseert gunstig waarbij wordt opgemerkt dat "de mestverwerkingsinstallatie (...) ten dienste (moet) blijven staan van agrarische of para-agrarische activiteiten, welke zich bij benadering binnen een straal van 10 km van de installatie bevinden";
- g) het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert voorwaardelijk gunstig;
- h) de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie adviseert ongunstig, om de redenen die aangegeven zijn in het stedenbouwkundige advies;
- i) in een aanvullend advies bevestigt de afdeling Stedenbouwkundig Beleid & Onroerend Erfgoedbeleid haar eerdere ongunstig advies en stelt daarbij het volgende :

"Vooreerst dient gesteld dat het feit dat er geen beroep bij de minister werd aangetekend tegen de stedenbouwkundige vergunning het negatief standpunt van onze afdeling niet wijzigt.

Het Agentschap R-O Oost-Vlaanderen verklaarde naar de Provinciale Milieuvergunningscommissie toe de aanvraag zonder verdere motivering in overeenstemming met het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakening grootstedelijk gebied Gent', goedgekeurd bij Besluit van de Vlaamse Regering d.d. 16 december 2005 dat de aanvraag situeert in het deelproject 'Vliegveld

Oostakker-Lochristi' (6A) grafisch plan 18 in een agrarisch gebied met nabestemming bos- en natuurontwikkeling.

Voornoemd advies van het Agentschap R-O Oost-Vlaanderen werd naar onze afdeling toe integraal herhaald naar aanleiding van het beroep ingesteld bij de minister tegen de milieuvergunning. In die zin is de afwezigheid van een beroep door het agentschap tegen de stedenbouwkundige vergunning dan ook logisch.

De redenen waarom de gemeente Lochristi niet in beroep is gekomen tegen de stedenbouwkundige vergunning ondanks haar initieel negatief standpunt zijn onbekend.

Inhoudelijk dient het volgende te worden gesteld:

1. In het besluit van de deputatie waarbij de stedenbouwkundige vergunning is verleend, wordt ineens gesteld dat de mest hoofdzakelijk afkomstig is van de eigen inrichting. Men stelt daarenboven dat onderhavige aanvraag het oprichten van een biologische mestverwerkingsinstallatie betreft met een capaciteit van 15.000 ton organisch materiaal per jaar, voor 60% afkomstig van het varkensbedrijf van de aanvrager, voor 22% afkomstig van twee bedrijven, in eigen beheer en gelegen in Lochristi en Zaffelare en voor de overige 18% afkomstig van rundveebedrijven uit de buurt. In laatste instantie zal ook mest aangevoerd worden van twee bedrijven gelegen in Wingene en Poelkapelle, eveneens eigendom van de aanvrager. Dit is in regelrechte tegenspraak met het voorliggende milieuvergunningsaanvraagdossier. Hierin wordt immers expliciet gesteld dat minder dan de helft van de mestinput van M + Pigs zelf afkomstig is (met name 7.010 ton van de totale hoeveelheid mest van 15.000 ton per jaar) en dat 5.700 ton zou worden geleverd door Lingier NV, Langemark Poelkapelle, 600 ton door het bedrijf gevestigd in de Lindestraat 22 te Zaffelare en nog eens 1.690 ton per jaar door derden uit de buurt.

In het besluit van de deputatie wordt geen verklaring gegeven en/of bewijs aangevoerd voor dit gewijzigde percentage van mest afkomstig van het eigen bedrijf en voor de gewijzigde oorsprong van de mest aangeleverd door andere bedrijven alsook daarmee samenhangend voor het veranderde percentage van mestaanlevering door deze bedrijven.

Ook in het voorliggend schriftelijk dossier ontbreken de nodige bewijsmiddelen voor deze veranderingen ten opzichte van het oorspronkelijke milieuvergunningendossier. Deze wijzigingen zijn nochtans essentieel voor de toetsing van de aanvraag aan artikel 4 van het deelproject 'Vliegveld Oostakker-Lochristi' en de toetsing aan de omzendbrief RO/2006/01 die het afwegingskader en de randvoorwaarden omvat voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting.

Er wordt aldus, in strijd met voornoemd artikel 4 van het GRUP, niet aangetoond dat de mestverwerkingsinstallatie nodig of nuttig is voor de eigen landbouwbedrijfsvoering.

(...)"

3.10. Op 23 februari 2009 wordt de bestreden beslissing genomen. De vergunning wordt verleend, met toevoeging van de voorwaarde dat de te verwerken mest afkomstig moet zijn van bedrijven binnen een straal van 20 km.

De bestreden beslissing is als volgt gemotiveerd :

"Gelet op de ligging van de inrichting in een agrarisch gebied volgens het gewestplan Gentse Kanaalzone, vastgesteld bij koninklijk besluit van 14 september 1977;

Gelet op de ligging van de inrichting op het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP) 'Afbakening grootstedelijk gebied Gent' in het deelproject 'Vliegveld Oostakker-Lochristi' in een agrarisch gebied met nabestemming bos- en natuurontwikkeling, goedgekeurd bij besluit van de Vlaamse Regering op 16 december 2005;

Overwegende dat de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoed op 23 oktober 2008 en op 23 januari 2009 een ongunstig advies gaf; dat er echter op 6 november 2008 een stedenbouwkundige vergunning in beroep werd afgeleverd door de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen; dat tegen deze beslissing geen beroep is aangetekend bij de minister;

Overwegende dat in het besluit nr. 33-08/b.32-594/LP van de deputatie van 6 november 2008, houdende uitspraak in beroep over de bouwvergunning, de volgende motivering staat: pg 8 'Volgens het RUP mogen er geen nieuwe bedrijfszetels meer ingeplant worden in het gebied, en zijn een aantal functiewijzigingen uitgesloten. Er gelden evenwel geen beperkingen voor werken in functie van een bestaande landbouwzetel; de mestverwerkingsinstallatie zal 80% bedrijfseigen mest verwerken. Slechts 20% van de mest wordt aangevoerd van landbouwbedrijven uit de omgeving. Volgens de omzendbrief 'RO 2006/01 - Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van mestbehandeling en vergisting' zijn mestbehandelings- en vergistingsinstallaties gebonden aan één enkel bedrijf indien de te verwerken en/of vergisten producten voor meer dan de helft afkomstig zijn van dat bedrijf. Hieruit mag geconcludeerd worden dat de aanvraag in functie staat van het bedrijf en ook nodig is voor het bedrijf. Bijgevolg is de aanvraag in overeenstemming met het GRUP. Zolang er landbouwactiviteiten op deze gronden plaats hebben, blijft de bestemming louter agrarisch. Na stopzetting van de landbouwactiviteit dient de nabestemming gerealiseerd te worden. De aanleg van de loods en opslagtanks en de rietvelden hypothekeert de nabestemming niet. Integendeel, de rietvelden zullen een positief effect hebben op de beleving van de open ruimte aldaar en zorgen voor meer biodiversiteit dan een gewone maïsakker (zoals nu het geval is) en passen dus beter binnen de ontwikkeling van de groenpool dan de maïsakker'.

Overwegende dat het beroep, ingediend door de raadsman van 25 omwonenden, aangetekend werd tegen het verlenen van vergunning voor de verandering van een vergunde varkenshouderij door uitbreiding met een mestverwerkinginstallatie (type Trevi) met een maximale capaciteit van 15.000 ton per jaar;

Overwegende dat de onmiddellijke omgeving van onderhavige inrichting matig bebouwd is; dat de dichtstbijgelegen woning zich op ongeveer 200 meter van de geplande mestverwerkingsinstallatie bevindt;

Overwegende dat aan- en afvoer op het bedrijf gebeurt via snelkoppelingen; dat op de plaats waar de mengmest overgepompt wordt via snelkoppeling, de nodige voorzieningen aangebracht zijn om het morsen en lekken tegen te gaan; dat er bij gebruik van snelkoppelingen geen enkel contact is tussen de mest of het effluent en de buitenlucht waardoor er bij het verpompen geen geurhinder te verwachten is; dat bij het verpompen van het effluent er geen geurhinder is aangezien dit geurloos is;

Overwegende dat de opslag van ruwe mest in de loods gebeurt; dat de ruwe mest via een vaste leiding opgepompt zal worden, zonder overflow, naar de centrifuge;

Overwegende dat de centrifuge opgesteld wordt in de loods; dat de stockering van de dikke fractie en de opslag van de dunne fractie in de loods gebeurt;

Overwegende dat de nitrificatie- en de denitrificatietank niet overdekt zijn; dat gelijkaardige installaties in Vlaanderen en Bretagne aantonen dat er geen geur en ammoniak vrijkomt tijdens de beluchtingsfase; dat geurcomponenten worden afgebroken en ammoniak wordt omgezet tot nitraat en vervolgens tijdens de denitrificatie tot stikstofgas;

Overwegende dat de reststikstof van het effluent voornamelijk aanwezig zal zijn als organische en nitraatstikstof (dus geen ammoniakale stikstof meer); dat ook de andere componenten uit de onbehandelde mest, die aanleiding kunnen geven tot geurhinder (bijvoorbeeld vluchtige vetzuren), zullen afgebroken worden in de biologie door de micro-organismen; dat er dus een geurloos effluent naar de finale nazuivering gebracht wordt;

Overwegende dat er de nodige maatregelen en voorzieningen zijn om het optreden van geurhinder te voorkomen;

Overwegende dat de centrifuge in de loods wordt opgesteld zodat mogelijke geluidshinder tot een minimum beperkt wordt;

Overwegende dat de pompen en roerwerken opgesteld worden in gesloten tanks en putten ofwel binnen het bedrijfsgebouw;

Overwegende dat in de bestreden beslissing opgelegd is dat de motoren van de bedrijfsvoertuigen tijdens wachtperiodes en laad- en losoperaties stilgelegd moeten worden tenzij noodzakelijk voor de aandrijving van pompen, kranen, hefbruggen, e.d.;

Overwegende dat er de nodige maatregelen en voorzieningen zijn om geluidshinder te voorkomen;

Overwegende dat de transporten zouden gebeuren tussen 7 uur en 19 uur;

Overwegende dat de inrichting gelegen is langs de Smalle Heerweg; dat tijdens een plaatsbezoek van een vertegenwoordiger van de afdeling Milieuvergunningen werd vastgesteld dat dit een éénavksbaan is, maar dat er een voldoende overzicht is om af het bedrijf te rijden; dat deze éénavksbaan vanaf het bedrijf slechts 600 m lang is, vooraleer men een bredere verbindingsweg bereikt;

Overwegende dat de aanvoer van de mest gebeurt vanuit bedrijven in de buurt; dat de mest vanuit het bedrijf te Langemark Poelkapelle, gelegen op

90 km, zoals vermeld in de milieuvergunningsaanvraag, niet zal worden aangevoerd;

Overwegende dat de verkeershinder bijgevolg aanvaardbaar zou zijn;

Overwegende dat het opportuun is een groenscherm aan te leggen rond het perceel; dat dit opgelegd is in de bestreden beslissing;

Overwegende dat de finale nazuivering zal bestaan uit rietvelden, eendenkroosvijvers en vloeivelden, dat dit niet als een storend element kan worden gezien bij de visuele beleving van het landschap;

Overwegende dat volgens de bepalingen van de omzendbrief RO/2006/01 'afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting' een absoluut totaal maximum tonnage van 60.000 ton inputmateriaal per jaar vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar is in een agrarisch gebied; dat de inputstroom van de installatie van onderhavige aanvraag 15.000 ton per jaar bedraagt; dat er hierdoor voldaan wordt aan de voormelde omzendbrief;

Overwegende dat het hier een mestbehandelingsinstallatie betreft van een beperkte schaal, niet gebonden aan één enkel bedrijf, gelegen in een agrarisch gebied;

Overwegende dat uit de aanvraag en de nota van 9 september 2008 blijkt dat er van het eigen bedrijf jaarlijks ongeveer 7.000 ton tot 12.000 ton mest zal verwerkt worden; dat dit tussen de 46% en 80% van de totale capaciteit van de mestverwerkingsinstallatie is;

Overwegende dat uit de nota van 9 september 2008 in het kader van het beroep tegen de stedenbouwkundige vergunning opgesteld door DLV, verkregen tijdens het plaatsbezoek van een vertegenwoordiger van de afdeling milieuvergunningen op 27 oktober 2008, blijkt dat de mest afkomstig zal zijn van het eigen bedrijf, een bedrijf uit Lochristi en een uit Zaffelare; dat indien er overige mest nodig is er zal worden aangevoerd uit rundveebedrijven uit de buurt; dat de mest vanuit het bedrijf te Langemark Poelkapelle gelegen op 90 km, zoals vermeld in de milieuvergunningsaanvraag, niet zal worden aangevoerd;

Overwegende dat de aanvoer van de mest gebeurt vanuit bedrijven in de buurt; dat het opportuun is om in een bijzondere voorwaarde op te leggen dat de afstand van de aanvoer van mest binnen 20 km moet gebeuren zodat het bedrijf in functie staat van de nabije omgeving; dat de mestverwerkingsinstallatie dus in functie staat van een aantal bedrijven uit de omgeving zoals vermeld in de omzendbrief RO/2006/01;

Overwegende dat het aangewezen is het ruimtebeslag zo beperkt mogelijk te houden; dat de mestverwerkingsinstallatie zo dicht mogelijk bij de bestaande gebouwen wordt ingeplant; dat blijkt dat de mestverwerkingsinstallatie wordt voorzien achter alle bestaande bebouwing, zo ver mogelijk van de naburige woningen;

Overwegende dat bijgevolg kan worden gesteld dat er voldoende maatregelen zullen worden genomen om de eventuele hinder van onderhavige exploitatie tot een minimum te beperken voor de omgeving;

Overwegende dat volgens het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 tot vaststelling van nadere regels voor de toepassing van de watertoets, de

inrichting gelegen is in het Bekken Gentse Kanalen; dat de inrichting gelegen is in een niet-overstromingsgevoelig gebied;

Overwegende dat het advies van de waterbeheerder gunstig is voor de aanleg van de rietvelden op voorwaarde dat ze op 5 m van de waterloop Westlede gelegen zijn; dat het advies ongunstig is voor de bouw van de loods en de mestverwerking met als reden dat de nieuwbouw in de erfdienstbaarheidzone van 5 m gelegen is; dat uit nader onderzoek evenwel blijkt dat de loods op 5,75 m gelegen is, niet in de erfdienstbaarheidzone;

Overwegende dat er 90 m³/jaar huishoudelijk afvalwater via een rietveld geloosd wordt op oppervlaktewater;

Overwegende dat er voor het lozen van bedrijfsafvalwater een debiet van 5 m³/uur, 51 m³/dag en 1.2750 m³/jaar aangevraagd wordt; dat het bedrijfsafvalwater afkomstig is van de dunne fractie van de mestverwerking; dat het bedrijfsafvalwater via een biologische zuivering, een fysico-chemische nazuivering en een finale plantgebaseerde nazuivering geloosd wordt op oppervlaktewater;

Overwegende dat de plantgebaseerde nazuivering van het effluent gelijkaardig is aan het systeem in Ichtegem; dat de analyseresultaten van het gelijkaardig systeem aantonen dat het bedrijfsafvalwater voldoet aan de lozingsnormen van mestverwerkingsinstallaties met een biologische en/of fysicochemische behandeling of een gelijkaardige techniek, bijlage 5.3.2 24 bis van titel II van het VLAREM; dat in het dossier eveneens gesteld is dat volgende lozingsnormen verwacht worden op basis van de installatie te Ichtegem: P 1,3 mg/l, N 2,3 mg/l, COD 69 mg/l; dat het opportuun is om een analyse van het loosbaar effluent op te leggen vanaf het operationeel zijn van de nazuivering; dat in de bestreden beslissing als een bijzondere voorwaarde opgelegd is dat binnen de drie maanden na opstart van de zuiveringsinstallatie een analyse van het bedrijfsafvalwater over te maken aan de VMM en andere adviesverlenende instanties; dat er eveneens een opvolging van 20 maanden van de nazuivering is opgelegd;

Overwegende dat er geen nadelige gevolgen verwacht worden voor de ontvangende waterloop als er voldaan wordt aan de lozingsnormen;

Overwegende dat een deel van het gezuiverde water gerecupereerd wordt als spoelwater voor de stallen;

Overwegende dat de bodems van de rietvelden en de eendenkroosvijvers van de plantgebaseerde nazuivering bestaan uit een folie of betonietmatten; dat deze ondoorlaatbaar zijn zodat het risico op grondwaterverontreiniging vermeden wordt;

Overwegende dat er hemelwateropvang van minstens 270.000 l voorzien wordt; dat in de bestreden beslissing opgelegd is het hemelwater maximaal aan te wenden en minstens te gebruiken voor laagwaardige toepassingen;

Overwegende dat er een verhoging van het grondwaterwinningsdebiet wordt aangevraagd; dat er op dit ogenblik een vergunning is voor het oppompen van max. 4.200 m³/jaar uit de verbuisde boorputten (Ieperiaan) op 65 m diepte en 1.000 m³/jaar uit de filterputten (Pleistoceen van de Vlaamse vallei) op een diepte van 6 m; dat dit grondwater gebruikt wordt als drinkwater en reinigingswater; dat er nu een totaal debiet van 8.350 m³/jaar wordt aangevraagd; dat dit aanvaardbaar is op basis van het aantal en soort dieren; dat

de gevraagde debieten de capaciteit van de betreffende watervoerende lagen niet in het gedrang brengen;

Overwegende dat gelet op de aard van de aangevraagde activiteiten en mits naleving van de opgelegde voorwaarden er geen schadelijke effecten verwacht worden op het watersysteem; dat er bijgevolg voldaan wordt aan artikel 8 van het decreet betreffende het integraal waterbeleid, meer bepaald de watertoets".

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4. In haar verzoekschrift tot tussenkomst werpt de tussenkomende partij op dat de verzoeker niet over het in rechte vereiste belang beschikt, omdat de afstand tot de inrichting te groot is opdat hij zich een "onmiddellijke nabuur" zou kunnen noemen, zoals hij in het verzoekschrift doet. Als "zonevreemd" bewoner van een agrarisch gebied zou hij ook een hogere tolerantie aan de dag moeten leggen voor hinder uit agrarische activiteiten. Volgens de tussenkomende partij heeft de verzoeker zich pas ter plaatse gevestigd op een ogenblik dat de varkenshouderij al in exploitatie was.

Beoordeling

5. Om zijn belang aan te tonen bij de nietigverklaring van de vergunning voor de exploitatie van een hinderlijke inrichting, moet degene die opkomt tegen die vergunning minstens aannemelijk maken dat hij hinder of nadeel kan ondervinden door de exploitatie. Opdat van een voldoende belang sprake zou zijn, moet niet worden aangetoond dat die hinder onaanvaardbaar is. Een beweerd hogere tolerantiedrempel is evenmin van aard het belang van een omwonende te ontnemen.

De afstand tussen de woon- of verblijfplaats van de omwonende en de plaats waar de hinder zijn oorsprong vindt, geldt daarbij als een belangrijk objectief criterium. De weging van het objectief gegeven van de afstand tussen de vergunde inrichting en de woonomgeving van de verzoekende partij hangt af van

de concrete gegevens van de zaak, inzonderheid van de aard en de kenmerken van de vergunde inrichting. Rekening houdend met de concrete gegevens van de zaak kan de Raad van State te dezen niet met absolute zekerheid vaststellen dat de verzoeker op zijn woonplaats, die relatief dicht bij de vergunde mestverwerkingsinstallatie gesitueerd is, geen enkele hinder van de exploitatie zal ondervinden.

Het onderzoek van de ontvankelijkheid van het beroep staat volledig los van het feit dat de vergunningverlenende overheid de omgevingshinder aanvaardbaar acht. De milieuhygiënische beoordeling van de vergunningsaanvraag raakt immers de grond van de zaak.

De loutere omstandigheid dat nog andere buurtbewoners gekant zouden zijn tegen de geplande inrichting, brengt niet mee dat de verzoeker als omwonende geen persoonlijk belang kan laten gelden. Evenmin is het relevant te weten wie zich als eerste in de betrokken omgeving heeft gevestigd.

Het is ten slotte niet door de bestemmingsvoorschriften van een ruimtelijk uitvoeringsplan, maar wel door de tenuitvoerlegging van een milieuvergunning dat rechtstreeks de hinder en risico's worden teweeggebracht die een nadeel vormen in hoofde van de verzoeker. Het feit dat de nietigverklaring van de thans bestreden milieuvergunning niet de hinder van het bestaande varkensbedrijf kan wegnemen, belet niet dat de verzoeker op ontvankelijke wijze een rechtshandeling kan bestrijden die hem bijkomend nadeel toebrengt.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de partijen

6. In het eerste middel roept de verzoeker de schending in van het GRUP "Afbakening grootstedelijk gebied Gent", van het zorgvuldigheidsbeginsel, van de materiële motiveringsplicht en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, doordat de minister op 23 februari 2009 zonder meer besloot dat de aanvraag in overeenstemming was met het GRUP "Afbakening grootstedelijk gebied Gent" :

"(...)

en terwijl derde onderdeel de minister bij het verlenen van de bestreden vergunning er vanuit ging dat de mest hoofdzakelijk afkomstig is van het eigen bedrijf, een bedrijf uit Lochristi en een bedrijf uit Zaffelare en dat indien er overige mest nodig is, deze aangevoerd zal worden van rundveebedrijven uit de buurt;

en terwijl deze gegevens manifest afwijken van hetgeen werd opgenomen in het milieuaanvraagdossier (...). Hierin wordt immers expliciet gesteld dat minder dan de helft van de mestinput van M+PIGS afkomstig is en dat voor de resterende mest in hoofdzaak beroep wordt gedaan op een bedrijf in Langemark Poelkapelle (90 km gelegen van de betrokken inrichting):

M+PIGS bvba:	7.010 ton/jaar
LINGIER NV, Langemark Poelkapelle	5.700 ton/jaar
Bedrijf Lindestraat 22, Zaffelare	600 ton/jaar
Derden uit de buurt	1.690 ton/jaar

en terwijl er in de vergunningsbeslissing geen afdoende verklaring, noch een bewijs voor deze gewijzigde situatie wordt gegeven, temeer daar nergens in deze beslissing gegevens terug te vinden zijn over de identiteit van deze nieuwe aanvoerder, noch over de hoeveelheid mest die door hem zou worden aangevoerd;

en terwijl het vaststaat dat bestuurshandelingen op grond van de artikelen 2 en 3 van de Formele Motiveringswet uitdrukkelijk en afdoende dienen te worden gemotiveerd;

en terwijl de minister zich met betrekking tot de bovenstaande essentiële wijziging daarentegen tot het volgende beperkt:

'Overwegende dat de aanvoer van de mest gebeurt vanuit bedrijven in de buurt; dat de mest vanuit het bedrijf te Langemark Poelkapelle, gelegen op 90 km, zoals vermeld in de milieuvergunningsaanvraag, niet zal worden aangevoerd;

(...)

Overwegende dat de aanvoer van mest gebeurt vanuit bedrijven in de buurt; dat het opportuun is om in een bijzondere voorwaarde op te leggen dat de afstand van de aanvoer van mest binnen 20km moet gebeuren zodat het bedrijf in functie staat van de nabije omgeving; dat de mestverwerkingsinstallatie dus in functie staat van een aantal bedrijven uit de omgeving zoals vermeld in de omzendbrief RO/2006/01';

en terwijl het louter poneren van het argument dat de mest niet langer zal worden aangevoerd van het bedrijf uit Langemark Poelkapelle, maar van een aantal (niet nader gespecificeerde) nabijgelegen bedrijven uiteraard geen behoorlijke verklaring is voor deze essentiële wijziging aan de vergunningsaanvraag;

en terwijl de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoed van het departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend erfgoed de minister nochtans op deze tekortkomingen gewezen heeft:

'(...)

In het besluit van de deputatie wordt geen verklaring gegeven en/of bewijs aangevoerd voor dit gewijzigde percentage van mest afkomstig van het eigen bedrijf en voor de gewijzigde oorsprong van de mest aangeleverd door andere bedrijven alsook daarmee samenhangend voor het veranderde percentage van mestaanlevering door deze bedrijven.

Ook in het voorliggende schriftelijk dossier ontbreken de nodige bewijsmiddelen voor deze veranderingen ten opzichte van het oorspronkelijke milieuvergunningsdossier. Deze wijzigingen zijn nochtans essentieel voor de toetsing van de aanvraag aan artikel 4 van het deelproject 'Vliegveld Oostakker-Lochristi' en de toetsing aan de omzendbrief RO/2006/01 die het afwegingskader en de randvoorwaarden omvat voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting.

Er wordt aldus, in strijd met voornoemd artikel 4 van het GRUP, niet aangetoond dat de mestverwerkingsinstallatie nodig of nuttig is voor de eigen landbouwbedrijfsvoering.

(...)

Om voornoemde reden kan de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid enkel haar voorheen negatief advies dd. 23 oktober 2008 bevestigen'.

en terwijl de minister in haar vergunningsbeslissing klaarblijkelijk geen verdere verduidelijking van deze essentiële wijzigingen kon geven;

en terwijl de bvba M+PIGS in haar vergunningsaanvraag bovendien expliciet gesteld heeft dat er - gelet op de continuïteit van de onderneming - enige flexibiliteit in de keuze van de aanleverende bedrijven noodzakelijk is (...);

en terwijl het bijgevolg zeer moeilijk aanneembaar is dat er van deze essentiële wijziging - zijnde de beperking van de aanvoer van mest tot de eigen onderneming en de nabijgelegen ondernemingen - in realiteit wel degelijk sprake is;

en terwijl er overeenkomstig artikel 4 van het GRUP enkel een vergunning kan worden afgeleverd voor zover de activiteiten nodig of nuttig zijn voor de bedrijfsvoering van de bestaande bedrijven;

en terwijl het - gelet op de historiek van het vergunningsdossier - zeer moeilijk aannemelijk te maken is dat de mestverwerkingsinstallatie enkel gebruikt zal worden voor de verwerking van eigen mest of mest die afkomstig is van landbouwbedrijven gelegen binnen een straal van 20km van de inrichting;

en terwijl het duidelijk is dat de minister op een onzorgvuldige wijze motiveert waarom de oprichting van de mestverwerkingsinstallatie geen inbreuk zou maken op het GRUP, temeer daar niet aangetoond kan worden dat deze installatie in realiteit enkel ten dienste zou staan van de mest geproduceerd door de eigen varkenskwekerij en de mest van de nabijgelegen bedrijven".

7. De verwerende partij betwist dat de vergunningsaanvraag werd gewijzigd. Zij stelt enkel een bijzondere milieuvoorwaarde te hebben opgelegd die er toe strekt mogelijke hinder voor de onmiddellijke omgeving te beperken. Volgens de verwerende partij is de bestreden beslissing ook duidelijk; de exploitant mag 15.000 ton mest per jaar verwerken, uitsluitend van bedrijven gelegen binnen een straal van 20 km van de mestverwerkingsinstallatie. Indien deze afstandsvoorwaarde zou worden overtreden, kan sanctionerend worden opgetreden. Er zou thans evenwel geen reden bestaan om er van uit te gaan dat de exploitant zich niet zal houden aan de opgelegde milieuvoorwaarde. Voorts betoogt de verwerende partij dat het niet is omdat in de milieuvergunningsaanvraag melding wordt gemaakt van een bedrijf dat gelegen is buiten de straal van 20 km rond de mestverwerkingsinstallatie, dat de exploitant in strijd met de verleende milieuvergunning ook effectief mest van dit bedrijf zal verwerken.

8. In zijn memorie van wederantwoord herhaalt de verzoeker vooreerst dat uit de vergunningsaanvraag en de bestreden beslissing ontegensprekelijk blijkt dat de gegevens omtrent de aanvoer van de mest in de loop van de vergunningsprocedure werden aangepast. Voorts wijst de verzoeker erop dat deze gegevens van cruciaal belang zijn in het licht van de bepalingen van het GRUP die het verlenen van de vergunning enkel mogelijk maken wanneer het voorwerp ervan nodig of nuttig is voor de bedrijfsvoering van bestaande landbouwbedrijven.

9. Met betrekking tot de ontvankelijkheid van het middel werpt de tussenkomende partij het volgende op :

"De verzoekende partij maakt op geen enkele wijze aannemelijk in welke mate hij zou voldoen aan het door uw Raad vereiste persoonlijk belang. Alleen al hierdoor is het ingeroepen middel onontvankelijk.

Vooreerst dient vastgesteld dat de al dan niet conformiteit van een bepaalde activiteit met een bestemmingsvoorschrift, in hoofdzaak bepaald moet worden in de stedenbouwkundige vergunning. Of iets als een 'beperkt waterhuishoudingswerk' beschouwd moet worden en of dit werk kan uitgevoerd worden, betreft een zuiver stedenbouwkundig aspect en heeft dan ook geen uitstaans met milieuhygiënische aspecten. Het inleidende verzoekschrift spreekt hierbij zelf expressis verbis van 'de bouwvoorschriften van dit GRUP'. Hoewel ook bij de beoordeling van een milieuvergunningaanvraag (zoals in casu) de planologische aspecten mee in overweging genomen moeten worden - m.n. is een hinderlijke activiteit an sich verenigbaar met het bestemmingsvoorschrift, zonder hierbij uitspraak te kunnen doen over de stedenbouwkundige vergunbaarheid - is het enkel en alleen in de stedenbouwkundige vergunning die in voorliggend geval dient te oordelen of er sprake is van een 'beperkt waterhuishoudingswerk' en of deze werken uitgevoerd kunnen worden. Deze stedenbouwkundige vergunning werd definitief verleend door de Bestendige Deputatie van de Provincie Oost-Vlaanderen (...), waarnaar het bestreden besluit overigens expliciet verwijst. Blijkbaar heeft de verzoekende partij nagelaten hiertegen op te treden en het is dan ook absoluut onaanvaardbaar dat deze nalatigheid zou rechtgezet worden via de (omweg van de) milieuvergunning en onderhavige procedure. Het middel is dan ook onontvankelijk.

De verzoekende partij mag dan misschien wel zonevreemd wonen, maar hierdoor verwerft hij nog geen (eigendoms) recht op de omliggende gronden, die overigens uitsluitend toebehoren aan de vrijwillig tussenkomende partij. Deze laatste ziet niet in welk persoonlijk en direct nadeel de verzoekende partij met betrekking tot de waterhuishouding zou kunnen l(ij)den, minstens word(t) dit op geen enkele wijze aannemelijk gemaakt. Hetzelfde kan gesteld worden omtrent de nabestemming 'bos- en natuurontwikkeling'.

Specifiek omtrent de motiveringsplicht stelt de vrijwillig tussenkomende partij zich de vraag welk belang de verzoekende partij bij dit onderdeel zou kunnen hebben? Het weglaten van een formele motivering leidt immers niet an sich tot een vernietiging indien het doel van die formele motiveringsplicht werd bereikt, m.n. de betrokkene een zodanig inzicht verschaffen in de motieven zodat hij met kennis van zaken kan oordelen of het zin heeft zich tegen deze beslissing te verweren. Hieruit volgt dan ook dat wie de motieven van de beslissing kent, zelfs al is deze niet formeel gemotiveerd, zich niet nuttig op een schending van deze motiveringsplicht kan beroepen. Uit de argumentatie die de verzoekende partij ontwikkelt in het inleidende verzoekschrift, blijkt ontegensprekelijk dat de motieven van de bestreden beslissing hem wel degelijk bekend zijn. Het doel van de formele motiveringsplicht is dan ook

onmiskkenbaar bereikt, zodat de verzoekende partij geen afdoende belang heeft bij dit onderdeel.

Tot slot lijkt dit middel gebaseerd te zijn op een (doelbewuste) verkeerde lezing van het bestreden besluit. De verzoekende partij durft het immers aan in het derde onderdeel bij dit middel te stellen:

'terwijl in de vergunningsbeslissing geen afdoende verklaring, noch een bewijs voor deze gewijzigde situatie wordt gegeven'.

In weerwil van het bovenstaande, stelt het bestreden besluit nochtans expliciet (...):

'Overwegende dat uit de aanvraag en de nota van 9 september 2008 (...) blijkt dat er van het eigen bedrijf jaarlijks ongeveer 7.000 ton tot 12.000 ton mest zal verwerkt worden; dat dit tussen de 46% en 80% van de totale capaciteit van de mestverwerkinginstallatie is.

Overwegende dat uit de nota van 9 september 2008 in het kader van het beroep tegen de stedenbouwkundige vergunning opgesteld door DLV, verkregen tijdens het plaatsbezoek van een vertegenwoordiger van de afdeling milieuvergunningen op 27 oktober 2008, blijkt dat de mest afkomstig zal zijn van het eigen bedrijf, een bedrijf uit Lochristi en één uit Zaffelare. (...)'.

Het spreekt voor zich dat een gebrekkige lezing van het bestreden besluit, geenszins het vereiste belang kan ondersteunen. Bij gebrek aan een afdoende persoonlijk en rechtstreeks belang, is het eerste middel dan ook onontvankelijk".

Met betrekking tot de grond van de zaak besluit de tussenkomende partij tot de ongegrondheid van het eerste middel op basis van de vaststelling dat de verzoeker in een tweede middel de schending aanvoert van artikel 19, derde lid, van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen waarbij noodzakelijkerwijze moet worden uitgegaan van de conformiteit van de geplande inrichting met de geldende planvoorschriften. Voorts laat zij aangaande het derde middelonderdeel nog het volgende gelden :

"Opnieuw bemerkt de vrijwillig tussenkomende partij vooreerst dat er bezwaarlijk een schending kan voorliggen van de formele motiveringswet van 29 juli 1991. De vrijwillig tussenkomende partij verwijst hieromtrent naar hetgeen zij bij het eerste onderdeel bij dit middel heeft uiteengezet onder randnummer 16 en hetgeen alhier mag worden overgenomen. Aangezien het derde onderdeel enkel hierop gesteund is, kan het bezwaarlijk als gegrond beschouwd worden.

Louter ondergeschikt en enkel voor zover uw Raad het bovenstaande niet zou weerhouden en de verzoekende partij over een voldoende persoonlijk belang zou beschikken, benadrukt de vrijwillig tussenkomende partij dat er

geen sprake is van enige schending van het GRUP en het bestreden besluit op grond van de juiste en volledige feitelijke gegevens de milieuvergunning aan de vrijwillig tussenkomende partij verleend heeft.

(...) Het toepasselijke stedenbouwkundig voorschrift uit het GRUP bepaalt omtrent dit gebied het volgende (...):

'(...)

Volgende werken en handelingen met betrekking tot de agrarische activiteiten, waarvoor een stedenbouwkundige vergunning vereist is, zijn vergunbaar:

- Alle werken, handelingen, voorzieningen, inrichtingen en functiewijzigingen die nodig of nuttig zijn voor de landbouwbedrijfsvoering van landbouwbedrijven (...).

In voorliggend geval kan de verzoekende partij niet ernstig betwisten dat de mestverwerkinginstallatie nodig en nuttig is voor het varkensbedrijf van de vrijwillig tussenkomende partij. Dit blijkt expliciet uit het bestreden besluit, waarin op pagina 11 gesteld wordt:

'Overwegende dat uit de aanvraag en de nota van 9 september 2008 blijkt dat er van het eigen bedrijf jaarlijks ongeveer 7.000 ton tot 12.000 ton mest zal verwerkt worden; dat dit tussen de 46% en 80% van de totale capaciteit van de mestverwerkinginstallatie is'. (...)

Het bestreden besluit verwijst hierbij uitdrukkelijk naar de (aanvullende) nota van 9 september 2008 - die in het milieuvergunningdossier stak - waarin hieromtrent gesteld wordt (...):

'In het algemeen kan worden gesteld dat mestverwerking anno 2008 een noodzakelijke schakel is in de veehouderijsector en een belangrijke piste zal blijven om het mestoverschot te elimineren mede gezien de afbakening van volledig Vlaanderen als kwetsbare zone in de zin van de Nitraatrichtlijn.

Mestverwerking is niet alleen belangrijk voor de aanpak van het mestoverschot, maar draagt ook bij tot een oplossing van het ammoniakprobleem in het kader van de Europese Nitraatrichtlijn. Op bedrijfsschaal is mestverwerking voor de aanvrager (i.e. de vrijwillig tussenkomende partij red.) nodig én nuttig om de volgende redenen:

- Zeugenmest

Het betreft hoofdzakelijk zeugenmest die zal verwerkt worden. Doordat zeugenmest zeer waterachtig is, is het voor de aanvrager financieel onverantwoord om met water rond te rijden.

- Beperking transporten

Om verdere transporten te beperken wordt geopteerd voor tertiaire zuivering. Hierbij wordt de dunne fractie na de biologie verder gezuiverd met behulp van een fysico-chemische nazuiveringsstap en een finale plantgebaseerde nazuivering tot een loosbaar effluent. Het effluent kan ook uitgespreid worden op het land conform het mestdecreet.

- Recuperatie water

De aanvrager wenst een deel van het gezuiverde water te recupereren als spoelwater voor de stallen. Dit ook met het oog op de hoge graad van hygiëne die op een SPF-bedrijf gehanteerd wordt wat resulteert in het veelvuldig reinigen van stallen.

- SPF-bedrijf

Het bedrijf van M+Pigs bvba betreft een SPF-bedrijf. SPF, Specific Pathogen Free, oftewel vrij van specifieke ziektekiemen wat duidt op een hoge gezondheidsstatus waaraan de varkens op dit bedrijf gekweekt worden. Om deze hoge gezondheidsstatus te kunnen handhaven, zijn een strak beleid en een strikte bedrijfshygiëne zeer belangrijk. Bijgevolg worden de stallen op dit bedrijf veelvuldig gereinigd wat resulteert in veel maar dunne mest. In onderstaande tabel wordt het aandeel mest afkomstig van het bedrijf in de Smalle Heerweg, het bedrijf in Zaffelare en het bedrijf in de Rostijnestraat in Lochristi weergegeven.

productiegetal	30 biggen/jaar				
verhoogde productie	15,00%				
aantal dierplaatsen mestproductie/plaats totaal mestproductie SPF					
zeugen	1619	4,4	7123,6	5,06	8192,14
biggen	6538	0,4	2615,307692	0,46	3007,604
vleesvarkens	812	1,2	974,4	1,38	1120,56
			10713,30769		12320,3
			71,42%		82,14%

- Economische benadering

Uit bouwontwerpen is gebleken dat het economisch voordeliger is om in modules van 5.000 m³ te bouwen. Gezien er reeds een productie van 12.320 ton mest gegarandeerd is, is het bijgevolg raadzaam te kiezen voor een installatie van 15.000 m³ eerder dan één van 10.000 m³.

- Advies Afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling

Het belang van het advies van de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling wordt in de betreffende omzendbrief RO/2006/01; 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting' als volgt omschreven: 'Voor de aanvragen in agrarisch gebied is het advies van het departement Landbouw en Visserij van het beleidsdomein Landbouw en Visserij vereist. Het advies zal bepalend zijn voor het oordeel over de aanvaardbaarheid van de betrokken inrichting in het agrarisch gebied'.

De afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling heeft de aanvraag vanuit landbouwkundig oogpunt onderzocht en kan akkoord gaan met het geplande voorstel. Het gunstig advies werd d.d. 4/7/2008 verleend'.

De bovenstaande toelichtende nota werd overhandigd tijdens het plaatsbezoek van de verantwoordelijke van de afdeling Milieuvergunningen op 27 oktober 2008, waarnaar het bestreden besluit verwijst. Op grond van het bovenstaande wordt in het bestreden besluit terecht geoordeeld dat de mestverwerkinginstallatie nodig (minstens nuttig) is voor de varkenshouderij van de vrijwillig tussenkomende partij en dus conform aan de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP is. Voor zover het onderdeel hierop steunt, is het dan ook niet gegrond.

(...) Volledigheidshalve en in weerwil van hetgeen de verzoekende partij tracht voor te houden, vereist geen enkele toepasselijke rechtsgrond dat de mestverwerkinginstallatie enkel ten dienste zou staan van het eigen bedrijf van de vrijwillig tussenkomende partij.

Op grond van de (stedenbouwkundige) voorschriften van het GRUP volstaat het immers dat de mestverwerking nuttig of nodig is voor het bedrijf van de vrijwillig tussenkomende partij. Hierboven is reeds uiteengezet dat dit ontegensprekelijk het geval is, waardoor ook het negatieve advies van de Afdeling Stedenbouwkundig beleid uitdrukkelijk weerlegd wordt.

Bovendien legt de omzendbrief RO/2006/01 enkele richtlijnen op inzake de maximale capaciteit, inplanting, mobiliteit. Hoewel het hier om niet-bindende voorschriften gaat, voldoet de mestverwerkinginstallatie ook aan deze richtlijnen hetgeen in het bestreden besluit wordt bevestigd (...).

(...) Tot vervelens toe blijft de verzoekende partij het bestreden besluit (en de duidelijke stukken in dit dossier) miskennen, waar hij voorhoudt dat geen afdoende verklaring, noch bewijs voor de 'gewijzigde' situatie zou gegeven worden. Volgens de verzoekende partij ging het bestreden besluit er immers vanuit dat de mest hoofdzakelijk afkomstig is van het eigen bedrijf, een bedrijf in Lochristi en een bedrijf uit Zaffelare en dat indien er overige mest nodig is, deze aangevoerd zal worden van rundveebedrijven uit de buurt. Volgens de verzoekende partij is dit manifest in strijd met het milieuvergunningdossier en zou er sprake zijn van een essentiële wijziging. De vrijwillig tussenkomende partij merkt hierbij op dat het onderdeel bij dit middel eerder de motivering in het bestreden besluit aanvecht en niet zozeer de 'wijziging' op zich.

Vooreerst is er geen sprake van enige wijziging, laat staan dat deze essentieel zou zijn. De aangegeven tonnages in de milieuvergunningsaanvraag betreffen de loutere mestinput. In de praktijk dient echter rekening gehouden te worden met de specifieke hoge gezondheidsstatus SPF van het bedrijf van de vrijwillig tussenkomende partij, waardoor een grote hoeveelheid water (reiniging en run-off) tevens in de installatie terecht komt. Dit blijkt tevens duidelijk uit de ingediende milieuvergunningsaanvraag (...) en wordt alleszins met zoveel woorden bevestigd in het gunstige advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar (...) en het Besluit van de Bestendige Deputatie waarin de milieuvergunning werd verleend in eerste aanleg (...).

Bovendien worden in de aanvraag de 'aanleverende bedrijven' louter indicatief vermeld, waarbij gesteld wordt:

'het is mogelijk dat voor bepaalde bedrijven de noodzaak tot mestverwerking vermindert of volledig wegvalt. Dit kan zijn oorzaak hebben in eventuele uitbreidingen, samenvoegingen of een gewijzigde mestwetgeving'.

Zo werd in het kader van de navolgende stedenbouwkundige aanvraag door de vrijwillig tussenkomende partij medegedeeld dat er - omwille van eigen, bedrijfseconomische redenen - geen mest zal aangevoerd worden vanuit het bedrijf Lingier NV (Langemark), maar er wel mest zal aangebracht worden vanuit een ander bedrijf te Lochristi, dat tevens in eigen beheer is van de zaakvoerders van de vrijwillig tussenkomende partij (...). Deze toelichtende informatie werd ook overgemaakt aan de bevoegde instanties, die over de milieuvergunning dienden te oordelen. Deze nota geeft enkel een nadere toelichting omtrent de berekening van de tonnages van de te verwerken mest, zonder de oorspronkelijke milieuvergunningsaanvraag te wijzigen, laat staan op essentiële punten. De vrijwillig tussenkomende partij benadrukt dat het

bovenstaande geen enkele invloed heeft op het maximale tonnage van de gevraagde mestverwerking, dat steeds op 15.000 ton op jaarbasis gebleven is.

Het loutere feit dat de vrijwillig tussenkomende partij heeft verklaard - omwille van eigen, bedrijfseconomische redenen - dat geen mest aangevoerd zal worden vanuit haar vestiging te Langemark, is hierbij overigens irrelevant. Enerzijds wordt uitdrukkelijk in de aanvraag zelf bepaald dat de noodzaak voor bepaalde bedrijven kan verminderen of wegvallen, anderzijds volgt uit het bestreden besluit dat deze vestiging toch geen mest zou mogen aanvoeren naar de vergunde installatie (indien de vrijwillig tussenkomende partij dit alsnog zou wensen). Het bestreden besluit stelt immers:

'Overwegende dat de aanvoer van de mest gebeurt vanuit bedrijven in de buurt; dat het opportuun is om in een bijzondere voorwaarde op te leggen dat de afstand van de aanvoer van mest binnen 20km moet gebeuren zodat het bedrijf in functie staat van de nabije omgeving; dat de mestverwerkinginstallatie dus in functie staat van een aantal bedrijven uit de omgeving zoals vermeld in de omzendbrief RO/2006/01'.

Indien er dus al sprake zou kunnen zijn van een wijziging, quod certe non, was deze geenszins doorslaggevend om tot het bestreden besluit te komen.

Op grond van het bovenstaande, is geenszins sprake van een essentiële wijziging en is het bestreden besluit afdoende gemotiveerd. Er ligt geen schending voor van het GRUP".

10. In haar laatste memorie beklemt toont de tussenkomende partij dat de verzoeker zuiver stedenbouwkundige argumenten aanwendt tegen de bestreden milieuvergunning, dat de milieuhygiënische aanvaardbaarheid van de inrichting nergens in twijfel wordt getrokken, dat de stedenbouwkundige toetsing te dezen moet gericht zijn op de specifieke doelstellingen van de milieuvergunningsplicht, dat de controlebevoegdheid van de Raad van State slechts marginaal is en dat, aangezien de stedenbouwkundige vergunning definitief werd verleend, het weinig ernstig is de stedenbouwkundige verenigbaarheid van de inrichting te bekritisieren. Ten gronde ontkent de tussenkomende partij dat de herkomst van de te verwerken mest een essentieel gegeven is voor de toetsing van de aanvraag aan het GRUP en aan de omzendbrief RO/2006/01. Artikel 4 van het betrokken GRUP zou namelijk geen beperkingen inhouden voor bestaande landbouwbedrijven die zich volwaardig verder kunnen ontwikkelen, voor zover deze ontwikkelingen samenhangen met het bestaande landbouwbedrijf, respectievelijk nuttig of noodzakelijk zijn voor de bedrijfsvoering van het bestaande landbouwbedrijf. De verordenende voorschriften van het GRUP vereisen in de ogen van de tussenkomende partij niet dat bedoelde ontwikkelingen uitsluitend ten dienste

staan van het bestaande bedrijf. De vraag wat nuttig of noodzakelijk is voor de bedrijfsvoering zou ook een louter feitelijke appreciatie inhouden waarbij de Raad van State zich niet in de plaats van de bevoegde overheid kan stellen. De tussenkomende partij vestigt vervolgens de aandacht op andere feitelijke gegevens waaruit zou blijken dat de vergunde mestverwerkingsinstallatie noodzakelijk en nuttig is voor de bedrijfsvoering : het betreft een bestaande landbouwactiviteit, de aanvraag strekt tot wijziging van een vergunning die geldig is tot 2025, mestverwerking hangt samen met het bestaande landbouwbedrijf doordat dergelijke installatie tegemoet komt aan de steeds strenger wordende eisen van het meststoffendecreet, het afvoeren van heel waterachtig zeugenmest is financieel onverantwoord, de transportdruk op het bedrijf wordt gevoelig verminderd, een gedeelte van het gezuiverde water zal hergebruikt worden als spoelwater voor de stallen en de omvang van de geplande installatie staat in een redelijke verhouding tot de huidige landbouwactiviteiten (minstens 46 % eigen input). Met betrekking tot de discussie omtrent de capaciteit van de mestverwerkingsinstallatie wijst de tussenkomende partij er vooreerst op dat de bestreden beslissing niet volstaat met een verwijzing naar de verleende stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij zou de motivering van die vergunning ook niet tot de hare hebben gemaakt. Het bestreden besluit zou op een eigen redengeving berusten wat betreft de werkelijke herkomst van de te verwerken mest. Ten slotte wordt benadrukt dat het bestreden besluit er van uitgaat dat het eigen bedrijf minstens 46 % mest zal aanleveren.

Beoordeling

A. Ontvankelijkheid van het middel

11. Milieuvergunningsaanvragen moeten worden getoetst aan de geldende ruimtelijke en planologische voorschriften. De vernietiging van een beslissing over een milieuvergunningsaanvraag kan dan ook worden gevorderd op grond van middelen die zich in de stedenbouwkundige sfeer bevinden. De omstandigheid dat de vereiste stedenbouwkundige vergunning definitief werd

verleend, doet daaraan in beginsel geen afbreuk. Het middel kan dan ook tot de nietigverklaring van het bestreden besluit leiden. Dat de verzoeker daarbij op bepaalde punten zou uitgaan van een verkeerde lezing van het dossier, zoals de tussenkomende partij poneert, betreft de grond van de zaak en ontnemt hem niet het vereiste belang bij het middel. Zoals hierna zal blijken, vormt de schending van de formele motiveringsplicht geen grond voor vernietiging van de bestreden beslissing. Het is derhalve niet nodig te onderzoeken of de verzoeker er belang bij heeft dergelijke schending aan te voeren.

Het middel is ontvankelijk.

B. Gegrondheid van het middel

12. Het wordt niet betwist dat de vergunningsaanvraag moet getoetst worden aan de voorschriften van het GRUP "Afbakening grootstedelijk gebied Gent", deelproject "Vliegveld Oostakker-Lochristi", goedgekeurd bij besluit van de Vlaamse regering van 16 december 2005.

De voor de beoordeling van de zaak relevante stedenbouwkundige voorschriften luiden als volgt :

"Het gebied is bestemd voor agrarische activiteiten die samenhangen met de huidige actieve landbouwbedrijven.

De nabestemming van het gebied is bos- en natuurontwikkeling met inbegrip van het herstel en de ontwikkeling van landschapswaarden, met medegebruik voor zachte recreatie.

In functie van de ontwikkeling van de groenpool en de na te streven landschappelijke kwaliteit betreft het een bouwvrij gebied. Dit houdt evenwel geen beperkingen in voor bebouwing onmiddellijk aansluitend bij een bestaande landbouwzetel en er deel van uitmakend.

De vestiging van een nieuw landbouwbedrijf op een nieuwe bedrijfszetel en het verplaatsen van een bestaande landbouwbedrijfszetel naar een nieuwe locatie is niet toegelaten. De omschakeling van de bestaande landbouwactiviteit naar glastuinbouw is niet toegestaan.

Volgende werken en handelingen met betrekking tot de agrarische activiteiten, waarvoor een stedenbouwkundige vergunning vereist is, zijn vergunbaar :

- alle werken, handelingen, voorzieningen, inrichtingen en functiewijzigingen die nodig of nuttig zijn voor de landbouwbedrijfsvoering van landbouwbedrijven;
- (...)"

De aangehaalde bestemmingsvoorschriften houden beperkingen in voor de ontwikkeling van nieuwe agrarische activiteiten in het betrokken gebied. Deze dienen immers "nodig of nuttig" te zijn voor de landbouwbedrijfsvoering van de huidige actieve landbouwbedrijven. Uit de bepalingen van het GRUP volgt dat een nieuwe mestverwerkingsinstallatie slechts vergund kan worden indien deze in functie staat van het bestaande landbouwbedrijf. De herkomst van de te verwerken mest vormt daarbij een fundamenteel beoordelingselement.

In bijlage 3.04 bij de milieuvergunningsaanvraag, getiteld "Toetsing aan de omzendbrief RO/2006/01", heeft de exploitant het volgende verklaard :

"(...)

Implanting in agrarisch gebied

(...)

Volgens de omzendbrief wordt de installatie gedefinieerd als een mestbehandelingsinstallatie van beperkte schaal niet gebonden aan één enkel bedrijf en kan deze installatie dus ingeplant worden in agrarisch gebied.

(...)

Bedrijfsgebondenheid

De mestverwerkingsinstallatie is gepland in de Smalle Heerweg in Lochristi.

Er zal in eerste instantie mest aangeleverd worden van het eigen bedrijf (7.010 ton/jaar), maar ook van verschillende bedrijven in de buurt.

M+Pigs BVBA	7.010 ton/jaar
Lingier NV, Langemark Poelkapelle	5.700 ton/jaar
Bedrijf Lindestraat 22, Zaffelare	600 ton/jaar
Derden uit de buurt	1.690 ton/jaar
Totaal :	15.000 ton/jaar

Het is mogelijk dat voor bepaalde bedrijven die opgenomen zijn in bovenstaande tabel de noodzaak tot mestverwerking vermindert of volledig wegvalt. Dit kan zijn oorzaak hebben in eventuele uitbreidingen, samenvoegingen of een gewijzigde mestwetgeving. Om te vermijden dat de verwerkingsinstallatie niet op volledige capaciteit functioneert doordat te weinig mest kan aangeleverd worden is enige flexibiliteit in de keuze van de aanleverende bedrijven belangrijk. Om de continuïteit in de bedrijfsvoering niet in het gedrang te brengen, is het dan ook aangewezen om in de

milieuvergunning niet gebonden te worden aan vooraf gespecificeerde bedrijven, maar de mogelijkheid te voorzien ook nieuwe bedrijven te contacteren indien dit noodzakelijk blijkt.

Gezien de snelle evolutie in de landbouwsector en tgv de wijzigingen aan het mestdecreet is het dus mogelijk dat een deel van de 10.000 ton ook kan ingevuld worden door andere inrichtingen. Het hoofdaandeel blijft echter mest komende van de opgesomde inrichtingen".

In de bestreden beslissing wordt gesteld dat uit de aanvraag en uit een nota van 9 september 2008 blijkt dat er van het eigen bedrijf jaarlijks ongeveer 7.000 ton tot 12.000 ton mest verwerkt zal worden en dat "dit tussen de 46% en 80% van de totale capaciteit van de mestverwerkingsinstallatie is". De bedoelde nota van 9 september 2008 werd door de tussenkomende partij opgesteld in het kader van de behandeling in beroep van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag voor het bouwen van een loods en het aanleggen van rietvelden voor biologische mestverwerking. In die nota verklaart de tussenkomende partij dat "in het geval mest zal verwerkt worden vanop het eigen bedrijf (Smalle Heerweg) en de bedrijven in de Lindestraat in Zaffelare en de Rostijnenstraat in Lochristi (...) reeds 82,14 % van de totale verwerkingscapaciteit (wordt) ingevuld" en dat "de overige 18% mest (...) dan aangevoerd (zal) worden van rundveebedrijven uit de buurt die als gevolg van overname van NER's moeten voldoen aan een gedeeltelijke mestverwerkingplicht".

Uit de in de milieuvergunningsaanvraag vermelde gegevens, die de basis vormen voor de beoordeling door de vergunningverlenende overheid, blijkt niet dat de geplande installatie in hoofdzaak bestemd is voor de verwerking van de mest die geproduceerd wordt op het eigen varkensbedrijf, gelegen aan de Smalle Heerweg 160 te Lochristi. De door het eigen bedrijf aangeleverde mest bedraagt immers minder dan de helft van de maximale capaciteit van de verwerkingsinstallatie. De aanzienlijke verwerkingscapaciteit die ter beschikking van derden wordt gesteld, kan niet beschouwd worden als zijnde nodig of nuttig voor het bestaande landbouwbedrijf.

In zoverre de verwerende partij, steunend op de gegevens die vermeld worden in de kwestieuze nota van 9 september 2008, aanneemt dat er "van het eigen bedrijf" jaarlijks tot 12.000 ton mest verwerkt zal worden, wat neerkomt op "80% van de totale capaciteit van de mestverwerkingsinstallatie", is de motivering van de bestreden beslissing aangetast door een materiële onjuistheid die van wezenlijke invloed is op de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de voorschriften van het toepasselijke GRUP. De nota van 9 september 2008 (tabel, p. 6) neemt immers de mestproductie mede in rekening die afkomstig is van "het bedrijf in Zaffelare en het bedrijf in de Rostijnestraat in Lochristi".

Het derde onderdeel van het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 23 februari 2009 houdende uitspraak over het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 17 juli 2008, waarbij aan de BVBA M+Pigs vergunning wordt verleend voor het veranderen van een varkenshouderij door wijziging, toevoeging en de uitbreiding met een mestverwerkingsinstallatie, gelegen aan de Smalle Heerweg 160 te Lochristi.

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

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

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

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin