

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 221.835 van 20 december 2012

in de zaak A. 200.151/VII-38.098.

In zake :

1. Kristof SIMOENS
2. Xavier LACHAERT
3. Peter DE SMET
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Frédéric Coryn
kantoor houdend te 9000 Gent
Fortlaan 77
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 Oostende
Archimedesstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 mei 2011, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 16 maart 2011 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 29 april 2010, houdende het verlenen aan Wauter Vanderdonckt van de milieuvergunning voor het exploiteren van een rundveehouderij met vergistingsinstallatie, gelegen aan de Stene 9 te Horebeke, deels gegrond worden verklaard en de beroepen beslissing, mits een aantal wijzigingen, wordt bevestigd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 215.730 van 13 oktober 2011 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit verworpen.

De verzoekers hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekers hebben een memorie van wederantwoord 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 verzoekers hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 november 2012.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Lindsey Parmentier, die loco advocaat Frédéric Coryn verschijnt voor de verzoekers, en advocaat Fauve Nowé, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende 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 betwisting heeft betrekking op de uitbreiding van een landbouwbedrijf te Horebeke met een vergistingsinstallatie. Het bedrijf is volgens het gewestplan gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

3.2. Sedert 20 september 1999 is er een exploitatie vergund voor 390 mestvarkens, 120 grote zoogdieren en de opslag van 1.870 m³ dierlijke mest.

3.3. Op 8 oktober 2009 dient de exploitant een aanvraag in voor het verder exploiteren en veranderen van de inrichting. De vergunde dieren zouden worden vervangen door 181 runderen. De inrichting zou worden uitgebreid met een installatie, waarin zowel dierlijke mest, energiegewassen, als organisch biologische afvalstoffen (OBA's) worden vergist. Er zou dan een restproduct overblijven dat als grondverbeteraar kan worden aangewend en er zou biogas worden geproduceerd voor de opwekking van elektriciteit.

3.4. Tijdens het openbaar onderzoek worden er achttien bezwaarschriften ingediend, waarna nog een petitie met 139 handtekeningen volgt.

3.5. Op 29 april 2010 verleent de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen de gevraagde vergunning.

3.6. Tegen die beslissing worden administratieve beroepen ingediend, door een groep buurtbewoners, onder wie de eerste en de tweede verzoeker en door twee milieuverenigingen.

3.7. De in het kader van de beroepsprocedure verleende adviezen zijn deels gunstig en deels ongunstig. Zo verleent de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid op 13 september 2010 volgend ongunstig advies :

"Het ongunstige advies van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid is gestoeld op in hoofdzaak fundamentele strijdigheden met artikel 11 en artikel 15 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen en met de richtlijnen van de omzendbrief RO/2006/01 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting'.

Door de aantasting van de schoonheidswaarde is de aanvraag in strijd met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan. De inrichting is gelegen op de valleiflank van de Molenbeek op circa 850 meter ten noorden van Schorisse. De omgeving wordt gekenmerkt door akkers en weiden doorsneden door houtkanten, taluds beken, verspreid gelegen zonevreemde gebouwen en landbouwbedrijven. De vallei van de Molenbeek is, tot circa tegen de bedrijfsterreinen, op het gewestplan ingekleurd als vallei- of brongebied. Het terrein is ook gelegen binnen de ankerplaats 'Burreen en de vallei van de Maarkebeek stroomopwaarts Maarke'. Deze ankerplaats strekt zich over het grondgebied van de gemeenten Brakel, Horebeke en Schorisse uit. Door de ligging op een valleiflank, het terreinreliëf en de beperkte aanwezigheid van voldoende hoge landschapselementen is het bedrijf duidelijk en vanaf grote afstand zichtbaar vanuit alle omliggende straten. Dit is zowel het geval vanuit de hogergelegen Frunte, ten noordoosten, de Foreest ten oosten, de Zottegemstraat ten zuiden en de Schorissestraat ten zuidwesten van het bedrijf. Door een klein bosje op de splitsing van Stene en Frunte is het bedrijf enkel aan het zicht onttrokken vanuit het noorden. Door het terreinreliëf kan de voorgestelde installatie onmogelijk landschappelijk ingebufferd worden. De ruimtelijke impact van het bedrijf heeft, zeker na uitbreiding ervan, een sterke negatieve invloed op de aanwezige landschapswaarden. De introductie van een mestverwerkings- en vergistingsinstallatie met een prominente industriële verschijningsvorm en een aanzienlijk ruimtebeslag is hier bedreigend voor het behoud van de landschappelijke waarden.

(...)"

De Gewestelijke Milieuvergunningscommissie verleent op 14 september 2010 volgend ongunstig advies inzake de verenigbaarheid van de geplande inrichting met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening :

"Gelet op de ligging van de inrichting in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied volgens het gewestplan 'Oudenaarde', vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 februari 1977;

Overwegende dat het terrein verder gelegen is binnen de ankerplaats 'Burreen en de vallei van de Maarkebeek stroomopwaarts Maarke'; dat deze ankerplaats zich uitstrekt over het grondgebied van de gemeenten Brakel,

Horebeke en Schorisse; dat het de bronhoofden van de Maarkebeek omvat en een deel van de loop ervan; dat het heuvelig karakter van dit gebied wordt veroorzaakt door de sterke erosiewerking van talrijke kleine waterlopen; dat men van op de hogere gebieden een weids uitzicht heeft, terwijl in de depressies het landschap erg gesloten is; dat het gave landschap een complex is van bronbossen, vochtige weiden, houtkanten, beken, taluds, akkers, perceelsrandbegroeiing, kaphagen, poelen, hoeves... .; dat het reliëf sterk golvend is en dat de hoogte varieert tussen 38 en 115 meter;

Overwegende dat de betreffende installatie met een capaciteit van 30.000 ton per jaar in principe mogelijk is in agrarisch gebied; dat de ruimtelijke impact van het bedrijf echter een sterke invloed heeft op de aanwezige landschapswaarden; dat de introductie van een vergistingsinstallatie met een prominente industriële verschijningsvorm en een aanzienlijk ruimtebeslag hier bedreigend is voor het behoud van de landschappelijke waarden; dat bovendien gegevens ontbreken met betrekking tot de integratie van het bedrijf in deze specifieke omgeving;

Overwegende dat bijgevolg wordt besloten dat de vergistingsinstallatie de ruimtelijke draagkracht van de omgeving met waardevolle open ruimtekenmerken zal overschrijden en dus strijdig is met een goede plaatselijke aanleg;

Overwegende dat vanuit oogpunt van de stedenbouwkundige en ruimtelijke aspecten dus gesteld kan worden dat de exploitatie van de inrichting die het voorwerp van de voormelde milieuvergunningaanvraag uitmaakt, onverenigbaar is met de toepasselijke ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften".

3.8. Teneinde tegemoet te komen aan het ongunstig advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie, geeft het adviesbureau dat de exploitant bijstaat in een e-mail van 3 december 2010, gericht aan een kabinetsmedewerker van de bevoegde Vlaamse minister, de volgende duiding :

"(...)

- Ruimtelijke draagkracht:

o Ruimtebeslag:

- 1600 m² betreffen bestaande constructies (varkensstal + sleufsilos) die verdwijnen en waar sleufsilos + 2 opslagtanks in de plaats komen betreffen geen bijkomend ruimtebeslag!

Achteraan verdwijnen de constructed wetland als tegemoetkoming op de gevoeligheid van de ontvangende waterloop (...). De verwerkingsloods komt in het verlengde van de bestaande rundveestal. Achteraan komen 3 silos van 26 m diameter waarvan de aanzet gebeurt 2 m onder de grond. De bijkomende oppervlakte is reëel maar in verhouding met de huidige bebouwing.

- Samenvattend kan worden gesteld dat enkel een nieuwe loods

(vgl landbouwloods) en 3 tanks van 26 m diameter met aanzet 2 m onder de grond tot 4 m boven de grond (+ dubbelwandig gasmembraan) nieuwe ruimte in beslag nemen. De constructies overtreffen niet deze van een normaal landbouwbedrijf en worden gezamenlijk met het bestaand landbouwbedrijf maximaal geïntegreerd in het landschap.

- Daarnaast betreft het een installatie van 30.000 ton/jaar merkelijk kleiner dan de maximum toegelaten capaciteit van 60.000 ton/jaar.

o Inplanting:

- De inrichting is niet gelegen in een ruimtelijk kwetsbaar gebied, noch in een habitatrichtlijngebied, noch in een beschermd landschap. Op de fotoreportage (zie bijlage) is duidelijk te zien dat rond de reeds bestaande inrichting al groen aangeplant is. Dit kan dan ook in dezelfde lijn doorgetrokken worden voor de integratie van de vergistingsinstallatie in samenspraak met de provinciale diensten. De vergistingsinstallatie wordt ingeplant naast een bestaand landbouwbedrijf, zo dicht mogelijk bij de reeds bestaande gebouwen. De inrichting is dan ook wel degelijk planologisch verenigbaar met de onmiddellijke omgeving.
- De site is goed ontsloten langs de N454.
- De inrichting is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied met een afstand tot de hindergevoelige gebieden van meer dan 1.500 m.

(...)"

Tevens wordt in die e-mail gesteld dat de lozing van bedrijfsafvalwater geschrapt mag worden in de vergunningsaanvraag en dat hieruit volgt dat de "constructed wetlands" verdwijnen wat resulteert in een aanzienlijk kleiner ruimtebeslag van de inrichting.

3.9. Op 16 maart 2011 verklaart de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur de administratieve beroepen deels gegrond en bevestigt zij de op 29 april 2010 verleende vergunning, mits schrapping van twee bepalingen inzake de lozing van bedrijfsafvalwater.

Dit is het bestreden besluit, dat luidt als volgt :

"(...)

Overwegende dat het terrein verder gelegen is binnen de ankerplaats 'Burreken en de vallei van de Maarkebeek stroomopwaarts Maarke'; dat deze ankerplaats zich uitstrekt over het grondgebied van de gemeenten Brakel, Horebeke en Schorisse; dat het de bronhoofden van de Maarkebeek omvat en een deel van de loop ervan; dat het heuvelig karakter van dit gebied wordt veroorzaakt door de sterke erosiewerking van talrijke kleine waterlopen; dat men van op de hogere gebieden een weids uitzicht heeft, terwijl in de depressies het landschap erg gesloten is; dat het gave landschap een complex is van bronbossen, vochtige weiden, houtkanten, beken, taluds, akkers, perceelsrandbegroeiing, kaphagen, poelen, hoeves....; dat het reliëf sterk golvend is en dat de hoogte varieert tussen 38 en 115 meter;

Overwegende dat de betreffende installatie met een capaciteit van 30.000 ton per jaar in principe mogelijk is in agrarisch gebied; dat de maximaal toegelaten capaciteit 60.000 ton per jaar bedraagt; dat het ruimtebeslag momenteel reeds aanzienlijk is; dat echter 1600 m² van de bestaande constructies (varkensstal + sleufsilos) zullen verdwijnen en vervangen worden door sleufsilos en 2 opslagtanks; dat enkel een nieuwe loods (qua omvang vergelijkbaar met landbouwloods) en 3 tanks van 26 meter diameter met aanzet 2 meter onder de grond tot 4 meter boven de grond (+ dubbelwandig gasmembraan) nieuwe ruimte in beslag nemen; dat de constructies niet deze van een normaal landbouwbedrijf overtreffen en dat ze gezamenlijk met het bestaand landbouwbedrijf maximaal geïntegreerd worden in het landschap;

Overwegende dat de inrichting niet gelegen is in een ruimtelijk kwetsbaar gebied, noch in een habitatrichtlijngebied, noch in een beschermd landschap; dat rond de bestaande inrichting al groen aangeplant is; dat dit in dezelfde lijn zal doorgetrokken worden voor de integratie van de vergistingsinstallatie in samenspraak met de plaatselijke milieudienst, zoals opgelegd in het bestreden besluit; dat de vergistingsinstallatie wordt ingeplant naast een bestaand landbouwbedrijf, zo dicht mogelijk bij de reeds bestaande gebouwen; dat de inrichting dus planologisch verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving;

Overwegende dat vanuit oogpunt van de stedenbouwkundige en ruimtelijke aspecten dus gesteld kan worden dat de exploitatie van de inrichting die het voorwerp van de voormelde milieuvergunningsaanvraag uitmaakt, verenigbaar is met de toepasselijke ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften;

Overwegende dat de onmiddellijke omgeving van de inrichting schaars bebouwd is; dat er zich binnen een straal van 100 meter rondom de perceelsgrenzen 5 vreemde woningen bevinden;

Overwegende dat de vergistingsinstallatie een co-verwerkingsinstallatie betreft; dat de verwerkingscapaciteit naargelang de marktomstandigheden wordt ingevuld door mest, primaire grondstoffen (energieteelten), landbouwgerelateerde reststromen, secundaire grondstoffen en organische biologische afvalstromen; dat het de bedoeling is dat de mest (20-60%), de primaire grondstoffen en de landbouwreststromen (20-40%) minimaal 60% van de 30.000 ton in beslag nemen; dat de overige 40% afkomstig is van de

co-stromen zoals organisch biologische afvalstromen en secundaire grondstoffen; dat de mest voor circa 2.400 ton rechtstreeks aangeleverd wordt van het eigen bedrijf (rundermest); dat de overige mest (3.600-15.600 ton) wordt aangeleverd door overige bedrijven die gelegen zijn in de nabije omgeving van het eigen bedrijf; dat de energiegewassen voor 1.950 ton voorzien worden van het eigen bedrijf en voor het overige (4.050-10.050 ton) worden aangeleverd door bedrijven in de buurt; dat dit betekent dat voor de vergistingsinstallatie circa 14,5 % afkomstig is van het eigen bedrijf; dat er dus wel een bedrijfsgebondenheid is voor de vergistinginstallatie;

Overwegende dat voor de vergisting er 2 vergisters, een digestaattank, sleufsilos, opslagplaatsen voor mest en OBA en een loods gebouwd zouden worden; dat in de loods vaste afvalstromen (mest, OBA en energiegewassen) zouden opgeslagen worden en dat de WKK en de mengput er zouden in ondergebracht worden; dat de vloeibare mest opgeslagen wordt in een tank van 475 m³ en een kelder van 405 m³; dat dit ook het geval is voor de vloeibare OBA's; dat er verder nog 3 sleufsilos voorzien worden voor de opslag van energiegewassen;

Overwegende dat bij volle capaciteit 27.000 ton digestaat per jaar zou vrijkomen en er na scheiding nog 22.950 ton dunne fractie van het digestaat zou overblijven;

Overwegende dat de inrichting gelegen is in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, omgeven door biologisch (zeer) waardevol gebied, door de relictzone 'Vlaamse Ardennen' en de ankerplaats 'Burrecken en vallei van de Maarkebeek stroomopwaarts Maarke', grenzend aan valleigebied, in de nabijheid van bos- en natuurgebied 'Het Burrecken', op circa 400 meter van het habitatrichtlijngebied 'Bossen van de Vlaamse Ardennen en andere Zuidvlaamse bossen'; dat de inrichting ook op minder dan 600 meter ligt van het VEN-gebied 'Het Burrecken, Hauwstraat & Ganzenberg';

Overwegende dat potentiële hinderbronnen voor de omringende bewoning geurhinder, stofhinder, geluidshinder, visuele hinder en verkeershinder zijn; dat voor de omringende natuurwaarden de emissies naar bodem, lucht en water een impact hebben;

Overwegende dat de loods voorzien is van een betonverharding; dat de ondergrondse kelders vloeistof dicht zijn uitgevoerd zodat hiervan geen bodemverontreiniging te vrezen valt; dat olie en afvalolie wordt opgeslagen op lekbakken; dat de bovengrondse mazouttank dubbelwandig is uitgevoerd en met goed gevolg gekeurd op 1 december 2009; dat hierop een verdeelslang aangesloten is en dat het tanken binnen gebeurt op een betonverharding; dat de nodige adsorptiemiddelen worden voorzien; dat de ingestrooide rundveeboxen betonhard zijn; dat groenvoeders, bestemd voor het rundveebedrijf en afkomstig van derden, worden opgeslagen in betonnen sleufsilos; dat de opslag van zwavelzuur, ijzertrichloride, natriumhydroxide, citroenzuur, waterstofperoxide en natriumhypochloriet gebeurt in bovengrondse dubbelwandige of ingekuite enkelwandige tanks conform de VLAREM-voorschriften; dat een extra lekbak wordt voorzien;

Overwegende dat de vergisting plaatsvindt op lekdichte silos op ondoordringbare bodem; dat het lossen van de mengmest plaatsgrijpt via snelkoppelingen in de kelder van de loods; dat de vloeibare mestsilo en de

vloeibare OBA opslag ondergronds voorzien wordt met een leidingwerk naar de vergistinginstallatie; dat de aanvoer hiervan gebeurt via snelkoppelingen; dat de opslag van vaste OBA gebeurt in gecompartmenteerde betonnen opslagplaatsen in de loods en in een opslagtank; dat het transport de bedrijfsterreinen verlaat via de voorziene wasstraat en vervolgens via de weg; dat uit het voorgaande besloten wordt dat de kans op bodem- en grondwaterverontreiniging tot een aanvaardbaar niveau beperkt blijft;

Overwegende dat er geen lozing van bedrijfsafvalwater zal zijn; dat dit eerst wel in de aanvraag was voorzien maar dat de exploitant tijdens een bijeenkomst van 3 december 2010 meedeelt dat er geen bedrijfsafvalwater zal worden geloosd; dat deze beslissing werd genomen door het feit dat het afvalwater geloosd wordt in de Meulebeek/Molenbeek, dat een ecologisch waardevol bovenloop/brongebied is dat typische gevoelige bronbeekfauna herbergt, typisch voor de Vlaamse Ardennen, waarbij regelmatig ecologisch waardevolle soorten opgemerkt worden; dat het bekken van de Maarkebeek/Meulebeek/Molenbeek bovendien enkele jaren terug geselecteerd werd voor de reïntroductie van 2 uiterst zeldzame vissoorten, met name de serpeling en de kwabaal door ANB en/of het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (INBO); dat dit oppervlaktewater derhalve als zeer waardevol en kwetsbaar moet beschouwd worden;

Overwegende dat de dunne fractie niet verder zal worden opgezuiverd tot een loosbaar effluent; dat de dunne fractie digestaat lokaal zal worden ingezet als een bodem verbeterend middel; dat diverse studies uitgevoerd door het Provinciaal Onderzoeks- en Voorlichtingscentrum voor Land- en Tuinbouw wijzen op de positieve bemestende eigenschappen van digestaat; dat gelet op de export van de gehygiëniseerde meststof na droging van de dikke fractie er voldoende verwerking zal worden gerealiseerd om tegemoet te komen aan de gemaakte afspraken met lokale landbouwers die verwerkingsplichtige mest gaan aanleveren;

Overwegende dat de inrichting voorzien is van een luchtwasser en dat de spui hiervan wordt opgevangen in een tank van 15 m³; dat in de bestreden beslissing is opgelegd dat dit spui moet worden afgevoerd naar een erkende verwerker;

Overwegende dat de opslag van vaste OBA's, de mest, het digestaat en de drooginstallatie in de loods zou gebeuren; dat de loods in onderdruk staat en dat de lucht afgezogen wordt om te kunnen behandelen in een meertrapswasser (zure water en oxidatieve/basische water);

Overwegende dat de drooglucht ontstaan bij het drogen van de dikke fractie en het concentraat van de membraanfiltratie door 2 parallel geschakelde cyclonen wordt geleid alvorens eveneens door de meertrapswasser te passeren;

Overwegende dat het geproduceerde biogas van H₂S ontdaan wordt in een bacteriologische ontzwavelingsinstallatie;

Overwegende dat de opslag van energieteelten in sleufsilo's gebeurt; dat ze op een gepast drogestofgehalte aangevoerd wordt en op een degelijke manier ingekuuld wordt dat er geen rottingsverschijnselen ontstaan; dat bij rottingsverschijnselen de energiewaarde van de producten verloren is;

Overwegende dat de pasteurisatie en de vergisting in volledig gesloten reactoren plaatsvindt;

Overwegende dat bijgevolg er voldoende maatregelen genomen worden om de geurhinder tot een aanvaardbaar niveau te beperken;

Overwegende dat de meeste geluidshinder afkomstig kan zijn van de gasturbinemotor; dat de motoren op trillingsdempers (silent blocks) worden opgesteld zodat de hinder hiervan beperkt wordt; dat pompen, roerwerken en dergelijke opgesteld worden in gesloten tanks of binnen in de loods; dat koelventilatoren voorzien worden op het dak van de loods en dat deze alleen dienst doen als noodkoeling; dat de motoren voorzien zijn van een geluidsdichte kast; dat de centrifuge in de loods wordt geplaatst; dat alle overige machines opgesteld staan in de loods, op voldoende afstand van de buurt; dat het overige geluid voornamelijk afkomstig zal zijn van het lossen van de mengmest en de te verwerken afvalstromen; dat in het bestreden besluit is opgelegd dat de motoren van de bedrijfsvoertuigen tijdens wachtperiodes en laad- en losoperaties moeten worden stilgelegd en dat het bevoorraden van opslagtanks enkel gebeurt op werkdagen tussen 7u en 19u;

Overwegende dat gelet op de voorgestelde maatregelen de geluidshinder tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt;

Overwegende dat door de opstart van de covergisting van energieteelten, mest, landbouwgerelateerde afvalstromen en organische biologische afvalstoffen, de transportbewegingen van en naar de inrichting niet sterk toenemen; dat er per week ongeveer 22 transporten plaatsvinden; dat er geen retourvrachten plaatsvinden; dat dit als aanvaardbaar wordt beschouwd;

Overwegende dat gesteld kan worden dat relevante risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens buiten de inrichting veroorzaakt door de gevraagde exploitatie tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt;

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat de beroepen deels gegrond te verklaren en de gevraagde vergunning te verlenen, (...)"

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. In een eerste middel voeren de verzoekers de schending aan van de artikelen 1.1.2 en 1.2.1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, van de artikelen 21, § 2, 2°, 25, 2°, 30, § 1, 5°, en 50 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I), van de artikelen 11.4.1, 15 en 19 van het koninklijk besluit van

28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna : inrichtingsbesluit), van de omzendbrief RO/2006/01 van 19 mei 2006 betreffende het afwegingskader en de randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet) en van het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel, alsook het ontbreken van de rechtens vereiste feitelijke grondslag.

De verzoekers zetten uiteen dat overeenkomstig de artikelen 11 en 15 van het inrichtingsbesluit de toelaatbaarheid van hinderlijke inrichtingen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied moet worden getoetst aan zowel een planologisch criterium, zijnde de bestemming tot agrarisch gebied, alsook aan een esthetisch criterium, zijnde de vrijwaring van de schoonheidswaarde van het landschap, dat het bestreden besluit geen eigen beoordeling van de verwerende partij aangaande voormeld esthetisch criterium bevat, doch slechts een onjuiste beschouwing nopens de aanwezigheid van een groenschermbaan die als bijzondere voorwaarde werd opgelegd in de in eerste aanleg verleende vergunning. Bovendien wijzen zij erop dat het bestreden besluit indruist tegen het ongunstig advies van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid, zonder te verduidelijken waarom van dat advies wordt afgeweken en zonder een gemotiveerde beoordeling van de verenigbaarheid van de geplande inrichting met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening, in het bijzonder wat de waarde van het open landschap betreft. Zij merken voorts op dat de aanleg van een groenschermbaan te dezen niet kan volstaan om de schoonheidswaarde van het landschap te vrijwaren, gelet op het bijna industriële karakter van de installatie.

5. De verwerende partij antwoordt dat in het bestreden besluit op uitvoerige wijze gemotiveerd wordt waarom de inrichting verenigbaar is met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Zij stelt dat, onder meer als gevolg van het schrappen van de aangevraagde "constructed wetlands", in het bestreden besluit wordt geoordeeld dat de bijkomende constructies in verhouding

staan tot de reeds aanwezige gebouwen, de omvang van een normaal landbouwbedrijf niet zullen overtreffen en op esthetisch vlak de aanwezige landschapswaarden niet zullen beïnvloeden, dat aldus niet louter werd afgegaan op de aanleg van een groenscherm en dat volgens het bestreden besluit de integratie van de geplande constructies in het landschap kan worden gerealiseerd door het reeds aanwezige groen rondom de inrichting door te trekken. De verwerende partij merkt voorts op dat de verzoekers niet aantonen dat het bestreden besluit kennelijk onredelijk zou zijn, noch dat het zou steunen op een dwaling omtrent de feitelijke kenmerken van de aanvraag en zij ziet in het fotomateriaal gevoegd bij het beroepschrift zelfs een bevestiging van dat besluit. Ten slotte laat de verwerende partij gelden dat de verzoekers niet op ernstige wijze kunnen volhouden dat zij onaanvaardbare visuele hinder zullen ondervinden door de geplande inrichting, aangezien in agrarisch gebied een hogere tolerantiedrempel geldt voor hinder uit agrarische en para-agrarische activiteiten, reeds een inrichting met aanzienlijk ruimtebeslag aanwezig is op de site en de nieuwe installatie de omvang van een normaal landbouwbedrijf niet zal overtreffen. Wat het belang van de derde verzoeker bij het middel betreft, wijst zij erop dat deze ervoor heeft gekozen om zich in de nabijheid van de inrichting te vestigen nadat de vergunning in eerste aanleg reeds was verleend en dat diens woning gelegen is ten noorden van de inrichting, op ruime afstand ervan en zonder uitzicht erop als gevolg van een tussenliggend bosje.

Beoordeling

6. De inrichting waarop de vergunde uitbreiding betrekking heeft is gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied, waarvoor de bestemmingsvoorschriften van de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit gelden.

Artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit luidt als volgt :

"De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. (...)".

Artikel 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit luidt als volgt :

"De landschappelijk waardevolle gebieden zijn gebieden waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen.

In deze gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen".

Uit deze voorschriften volgt dat de toelaatbaarheid van hinderlijke inrichtingen in landschappelijk waardevolle agrarische gebieden op grond van een tweevoudig criterium moet worden getoetst : ten eerste een planologisch, dat veronderstelt dat de overheid nagaat of de te vergunnen inrichting in overeenstemming is met de bestemming agrarisch gebied, en ten tweede een esthetisch, dat inhoudt dat de inrichting in overeenstemming is met de eisen ter vrijwaring van het landschap.

7. Het belang van de verzoekers om de landschappelijke waarde van de omgeving te vrijwaren gaat niet teloor door het feit dat zij zich hebben gevestigd in agrarisch gebied en aldus een grotere hinder zouden moeten tolereren van agrarische of para-agrarische activiteiten in hun woonomgeving, noch door het feit dat op de site reeds constructies aanwezig zijn. Specifiek wat de derde verzoeker betreft, kan diens belang niet worden ontzegd omdat hij zich pas tijdens de administratieve beroepsprocedure in de nabijheid van de inrichting zou hebben gevestigd of omdat hij vanuit zijn woning geen rechtstreeks zicht op de inrichting zou hebben.

8. De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dit op een afdoende wijze; het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

Luidens artikel 52, 3°, b), van Vlarem I omvat de uitspraak in beroep door de bevoegde Vlaamse minister "een gemotiveerde beslissing over de aanspraken en bezwaren die door de indiener(s) van het beroep werden gesteld".

9. De redengeving van een beslissing over een milieuvergunningsaanvraag moet des te concreter en preciezer zijn wanneer die beslissing afwijkt van een voorafgaand advies, ook al is dit niet bindend, dat op duidelijke en concrete elementen is gesteund. In een dergelijk geval mag de overheid zich niet beperken tot een niet gemotiveerd tegenspreken van het advies, maar moet zij integendeel duidelijk maken waarom zij van oordeel is de argumenten waarop de adviesverlenende instantie steunt, niet te kunnen volgen.

10. Te dezen hebben zowel de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid als de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie, in gelijkaardige bewoordingen, ongunstig geadviseerd inzake de ruimtelijke impact van de geplande inrichting. Met name hebben zij gesteld dat door het terreinreliëf de voorgestelde installatie onmogelijk landschappelijk ingebufferd kan worden, dat de ruimtelijke impact van het bedrijf, zeker na uitbreiding ervan, een sterke negatieve invloed heeft op de aanwezige landschapswaarden en dat de introductie van een mestverwerkings- en vergistingsinstallatie met een prominente industriële verschijningsvorm en een aanzienlijk ruimtebeslag, bedreigend is voor het behoud van de landschappelijke waarden.

Uit het bestreden besluit blijkt dat de verwerende partij er zich rekenschap van geeft dat het reliëf "sterk golvend" is, dat men "van op de hogere gebieden een weids uitzicht heeft" en dat "het ruimtebeslag (van de inrichting) momenteel reeds aanzienlijk is". Niettemin is ze, in afwijking van de uitgebrachte adviezen, van oordeel dat de nieuwe inrichting verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving, aangezien "enkel een nieuwe loods (...) en 3 tanks van 26 meter diameter (...) tot 4 meter boven de grond (...) nieuwe ruimte in beslag (zullen) nemen", deze constructies "niet deze van een normaal landbouwbedrijf overtreffen", de vergistingsinstallatie zo dicht mogelijk bij de reeds bestaande gebouwen wordt ingeplant en het reeds aangeplante groen rond de inrichting "in dezelfde lijn zal doorgetrokken worden voor de integratie van de vergistingsinstallatie" en het reeds bestaand landbouwbedrijf in het landschap.

Deze motieven, op grond waarvan de verwerende partij afwijkt van voormelde adviezen, zijn een nagenoeg letterlijke overname van de opmerkingen, vervat in de e-mail van 3 december 2010, die het adviesbureau dat optreedt voor de exploitant naar aanleiding van het ongunstig advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie heeft overgemaakt. Zij blijven beperkt tot een louter tegenspreken van voormelde adviezen en doen niet genoegzaam begrijpen waarom de in die adviezen geformuleerde argumenten niet kunnen worden gevolgd.

Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 16 maart 2011 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 29 april 2010, houdende het verlenen aan Wauter Vanderdonckt van de milieuvergunning voor het exploiteren van een rundveehouderij met vergistingsinstallatie, gelegen aan de Stene 9 te Horebeke, deels gegrond worden verklaard en de beroepen beslissing, mits een aantal wijzigingen, wordt bevestigd.

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 1.050 euro.

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

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Luc Hellin