

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 22 oktober 2019 met nummer RvVb-A-1920-0189  
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0218-A

Verzoekende partij	mevrouw <b>Claudine DE CLERCQ</b>  vertegenwoordigd door advocaten Tom MALFAIT en Sofie DE MAESSCHALK met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Kasteellaan 141
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>OOST-VLAANDEREN</b>  vertegenwoordigd door mevrouw Leen LIPPEVELDE
Tussenkommende partijen	1. de bvba <b>VC ENERGY</b>  vertegenwoordigd door advocaten Gregory VERMAERCKE en Frederick HALLEIN met woonplaatskeuze op het kantoor te 8200 Brugge (Sint-Andries), Dirk Martensstraat 23  2. het college van burgemeester en schepenen van de stad <b>DEINZE</b>  vertegenwoordigd door advocaat Paul AERTS met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Coupure 5

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 11 december 2017 de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 26 oktober 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van onder meer de verzoekende partij tegen de beslissing van de tweede tussenkommende partij van 20 juni 2017 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de eerste tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor "*as built regularisatie en procesoptimalisatie*" bij een co-vergistingsinstallatie op de percelen gelegen te 9800 Sint-Martens-Leerne (Deinze), Moerstraat 30, met als kadastrale omschrijving afdeling 11, sectie A, nummers 306A, 307D, 307K, 307L, 318G, 318N, 318R, 318S, 318T, 318V, 318W, 319E en 327A.

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

1.

De eerste tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 13 maart 2018 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De tweede tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 4 mei 2018 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad verleent elk van de tussenkomende partijen met een beschikking van 14 juni 2018 toelating om in de debatten tussen te komen.

2.

De Raad verwerpt met een arrest van 18 december 2017 met nummer RvVb/UDN/1718/0352 de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

De verzoekende partij dient tijdig een verzoek tot voortzetting in.

3.

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De tussenkomende partijen dienen elk een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 5 maart 2019.

Advocaat Sofie DE MAESSCHALK voert het woord voor de verzoekende partij. Mevrouw Leen LIPPEVELDE voert het woord voor de verwerende partij. Advocaat Gregory VERMAERCKE voert het woord voor de eerste tussenkomende partij. Advocaat Anne-Sophie CLAUS *loco* advocaat Paul AERTS voert het woord voor de tweede tussenkomende partij.

4.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

## **III. FEITEN**

1.

De eerste tussenkomende partij baat op de betrokken percelen een bestaand biogasbedrijf uit, met een vergunde co-vergistingsinstallatie met een capaciteit tot 60.000 ton per jaar. Op het terrein zijn een bedrijfswoning en meerdere bedrijfsgebouwen (loodsen en tanks) aanwezig. Het hele bedrijf is omgeven door een berm van acht meter hoog.

Het bedrijf is stelselmatig uitgebreid en heeft daarvoor in de loop der jaren verschillende stedenbouwkundige en milieuvergunningen verkregen.

2.

De eerste tussenkomende partij dient op 21 februari 2017 bij de tweede tussenkomende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “as built regularisatie en procesoptimalisatie” op de percelen gelegen te 9800 Sint-Martens-Leerne (Deinze), Moerstraat 30, met als kadastrale omschrijving afdeling 11, sectie A, nummers 306A, 307D, 307K, 307L, 318G, 318N, 318R, 318S, 318T, 318V, 318W, 319E en 327A.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Oudenaarde’, vastgesteld met koninklijk besluit van 24 februari 1977 in agrarisch gebied.

De percelen palen aan de waterloop nummer 0207f van derde categorie.

De percelen zijn gelegen in een oppervlaktewaterwingebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 7 maart 2017 tot 5 april 2017, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling adviseert op 27 maart 2017 gunstig.

De tweede tussenkomende partij verleent op 20 juni 2017 een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij. De tweede tussenkomende partij beslist:

“...

Toetsing aan de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften

Stedenbouwkundige basisgegevens uit plannen van aanleg

Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften

*Het goed ligt in het gewestplan Oudenaarde (Koninklijk besluit van 24 februari 1977 en wijzigingen).*

*De plaats van de te regulariseren werken ligt volgens het van kracht zijnde gewestplan in een agrarisch gebied.*

(...)

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

(...)

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

*Huidige aanvraag slaat op een as built regularisatie en procesoptimalisatie.*

*De tanks werden lichtjes anders uitgevoerd dan vergund, hierna kort opgesomd over welke afmetingen de 8 tanks beschikken.*

(...)

*In het noorden van de site wordt een nieuwe infiltratievoorziening aangelegd, met een voorziene capaciteit van 1672,67 m<sup>3</sup>.*

*In het noordoosten van de site wordt een nieuwe lagune voorzien met een oppervlakte van 10108m<sup>3</sup>*

*Rondom wordt nieuwe beplanting als groenbuffer voorzien met bijhorend tallud met een hoogte tot +/- 8m.*

*Een gracht in het noordoosten van de site werd verbreed en deels gedempt.*

*In het oosten van de site wordt gevraagd om een knik te regulariseren in silomuur.*

*De silomuur in het zuiden komt volgens nieuw plan niet overeen met plan dd. 07/04/2014.*

*Betonverharding nabij de silo's werd gelegd i.f.v. de brandveiligheid.*

*Om deze te bereiken is de talud tussen de bestaande berging en silo's anders uitgevoerd dan volgens plan dd. 07/04/2014.*

*Bestaande sleufsilo aan loods 1 is niet terug te vinden op plan dd. 07/04/2014.*

*Ter hoogte van loods 3 is een te regulariseren aanbouw aanwezig, met een voetprint van +/- 9m32 op +/- 3m10 met een hoogte van +/- 4m50 aflopend naar +/- 4m.*

*Regulariseren van een afdak aan uitbouwen van loods 3 en loods 4*

*Ter hoogte van loods 4 wordt eveneens een aanbouw met afmetingen van +/- 10m05 op +/- 4m50 afgewerkt met plat dak met kroonlijsthoogte van +/- 2m90.*

*Rechts van de loods wordt een afdak geregulariseerd met afmetingen van +/- 13m80 op een breedte van +/- 4m90. Dit afdak heeft een plat dak met een hoogte van +/- 3m80.*

*Loods 4 is voorzien van een nokhoogte van +/- 10m20 ipv de vergunde 10m. de nok ligt eveneens +/- 3m50 meer naar het zuidwesten.*

*Daarnaast wordt ter hoogte van loods 4 een houtopslag geregulariseerd. Dit betreft een gebouw met afmetingen van +/- 17m78 op +/- 4m55, afgewerkt met een plat dak met een kroonlijsthoogte van +/- 6m92.*

*Regulariseren van loods 5 werd anders uitgevoerd dan vergund. De te regulariseren toestand betreft een grondprint van +/- 54m50 op +/- 38m76 afgewerkt met en plat dak met kroonlijsthoogte van +/- 7m25 maximaal.*

*Ter hoogte van loods 5 werd een geluidsomkasting aangebracht van +/- 8m70 op +/- 6m10 met een hoogte van +/- 6m10 en één beperkte aanbouw van +/- 13m op +/- 3m58 met een hoogte van +/- 5m50.*

*Lagune en doorgang brandweer niet uitgevoerd volgens plan dd. 07/04/2014.*

*De silomuur in het zuiden werd niet uitgevoerd volgens plan dd. 07/04/2014.*

*In het zuiden/zuidwesten werd een talud niet uitgevoerd volgens plan dd. 07/04/2014. Gelet op de bekrachtigde archeologienota dd. 4.4/2017 waarin voorwaarden gesteld werden naar uitvoering van de werken en de te nemen maatregelen.*

*De vormgeving, het materiaalgebruik, de aard en omvang van de te regulariseren werken zijn stedenbouwkundig aanvaardbaar.*

*Huidige aanvraag, gelegen binnen een agrarisch gebied, is in overeenstemming met de omgeving en brengt de ruimtelijke draagkracht in de omgeving van de aanvraag niet in het gedrang.*

### **Algemene conclusie**

*Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving. Uit stedenbouwkundig oogpunt zijn er bijgevolg geen bezwaren tegen de inwilliging van de aanvraag, op voorwaarde dat de maatregelen en voorwaarden opgelegd in de bekrachtigde archeologienota dd. 4.4/2017 effectief uitgevoerd worden.*

*...*

Tegen die beslissing tekent onder meer de verzoekende partij op 11 augustus 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 2 oktober 2017 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden.

Na de hoorzitting van 10 oktober 2017 willigt de verwerende partij het beroep op 26 oktober 2017 niet in en verleent ze de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden. De verwerende partij beslist:

“ ...

## **2. Motivering**

### **2.1 De watertoets**

*Het terrein ligt niet in een recent overstroomd gebied of in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied.*

*De aanvraag dient te voldoen aan het besluit van de Vlaamse regering van 5 juli 2013 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater. Het hemelwater dat op de dakoppervlakte van de constructies valt (4.371 m<sup>2</sup>), wordt opgevangen in een bestaande hemelwaterkelder met een totale capaciteit van 250.000 liter. Het hemelwater wordt hergebruikt binnen de bedrijfsactiviteiten (proceswater voor de ketel voor stoom, voor de zandfilter, ontharder en reversed osmose). De overloop van het hemelwater wordt aangesloten op een nieuw aan te leggen infiltratievoorziening met een oppervlakte van 196 m<sup>2</sup> en een volume van 1.672.670 liter. Het hemelwater dat op de verhardingen terechtkomt, wordt opgevangen in andere hemelwaterkelders (2 x 300 m<sup>3</sup>) die voor hergebruik of verdere verwerking binnen het productieproces bestemd worden.*

*De aanpalende gracht, een waterloop van 3<sup>de</sup> categorie, wordt deels verbreed en over een beperkt gedeelte, waar de berm de gracht kruist, gedempt.*

*Er kan gesteld dat er geen schadelijk effect voor het watersysteem te verwachten is. De doelstellingen van het decreet betreffende het integraal waterbeleid worden niet geschaad. (...)*

### **2.3 De MER-toets**

*Bij de aanvraag is een project-MER-screeningsnota gevoegd, waarin wordt besloten dat van het project geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn.*

*De aanvraag heeft betrekking op een activiteit die voorkomt op de lijst van bijlage III bij het Besluit van de Vlaamse Regering van 1 maart 2013 inzake de nadere regels van de project-MER-screening in uitvoering van het decreet van 23 maart 2012 over de MER.*

*Appellant voert aan dat de inrichting, door het overschrijden van de feitelijke verbrandingscapaciteit van 50 ton houtafval per dag, project-MER-plichtig is.*

*Echter dient vastgesteld dat in het ministerieel besluit van 23 augustus 2017 inzake de milieuvergunning een wijziging werd opgelegd waarbij de aangevraagde “ca. 49 ton afvalhout per dag” vervangen wordt door “maximaal 49 ton afvalhout per dag”. Op basis hiervan kan besloten dat de maximale hoeveelheid verbranding van houtafval duidelijk omschreven wordt, waarbij de limiet van 50 ton per dag niet overtroffen wordt.*

*Op basis hiervan kan besloten dat de aanvraag kan voldoen met een project-mer-screeningsnota.*

*Gelet op de locatie, aard en omvang van het aangevraagde kunnen de bevindingen in de screeningsnota aangenomen worden en wordt geoordeeld dat van het project geen aanzienlijke milieueffecten verwacht worden die nader onderzoek in een project-MER noodzakelijk maken.*

## 2.4 De juridische aspecten

*De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende de goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan als meest recente en gedetailleerde plan.*

*De aanvraag heeft betrekking op een energieproducerend bedrijf, dat organische en biologische afvalstoffen omzet naar gas en groene stroom. Het gaat om de exploitatie van een vergistingsinstallatie en een houtverbrandingsinstallatie (voor de droging van de digestaat).*

*Het bedrijf is een complex van diverse machines en installaties, voornamelijk in binnenopstelling, deels in buitenopstelling.*

*Het bestaande bedrijf blijkt over de noodzakelijke milieuvergunningen voor de exploitatie te beschikken. Recent werd dd. 23 augustus 2017 door de minister in beroep een nieuwe milieuvergunning tot 11 juli 2017 verleend voor het veranderen van de co-vergistingsinstallatie.*

*Voorliggende aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning betreft een regularisatie van gebouwen, constructies en verhardingen die niet volgens eerder afgeleverde stedenbouwkundige vergunning werden uitgevoerd. Alsook worden bijkomende werken aangevraagd, buiten de bestaande afgebakende bedrijfssite, waaronder een infiltratievoorziening en een lagune. Er is geen uitbreiding van de totale verwerkingscapaciteit.*

*De overeenstemming met de agrarische bestemming blijkt mede uit het gunstig advies van het Departement Landbouw en Visserij van 27 maart 2017 waarin wordt bevestigd dat het hier een volwaardig in uitbating zijnde biogasinstallatie betreft, waarbij de vooropgestelde nieuwe constructies en regularisaties noodzakelijke werken voor dit bedrijf zijn die een geheel vormen met de bestaande bedrijfsgebouwenconfiguratie.*

*Voor de verenigbaarheid met de agrarische gebiedsbestemming kan verwezen worden naar de omzendbrief RO/2006/01 'afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting' die een maximum van 60.000 ton inputstromen op jaarbasis vergunbaar stelt in agrarisch gebied. Dit houdt ook in dat vergistingsinstallaties tot 60 000 ton onder de definitie van para-agrarische ondernemingen vallen. Voorliggende aanvraag betreft een vergistingsinstallatie met de maximaal toegelaten verwerkingscapaciteit van 60 000 ton, zodat de in de omzendbrief gestelde bovengrens niet overschreden wordt.*

*De inputstromen bestaan uit 60 % land- tuinbouwgerelateerde stromen zoals mest, energiegewassen en landbouwgerelateerde afvalstromen, en 40 % organische biologische afvalstoffen (bv. Slib). De 60 % landbouwgerelateerde stromen blijken afkomstig te zijn van bedrijven gelegen in een straal van 20 km rond het bedrijf. Deze mestbehandelings- of vergistingsinstallaties staan in functie van een aantal bedrijven uit de omgeving, dit zowel naar activiteit (behandeling van producten) als naar locatie (in te planten zo dicht mogelijk bij de betrokken bedrijven). Inplanting in agrarisch gebied van dergelijke installaties wordt*

*dus verantwoord in functie van de ter plaatse gevestigde landbouwbedrijven en vooral om onnodig transport te vermijden.*

*De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven, het gaat hier immers om een para-agrarisch of landbouwaanverwant bedrijf.*

## 2.5 De goede ruimtelijke ordening

*Naast het juridisch aspect dient elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning beoordeeld in functie van de goede ruimtelijke ordening.*

*De bouwplaats is gesitueerd binnen de deelgemeente Sint-Martens-Leerne (Deinze), in een agrarische omgeving nabij de gemeentegrenzen met Nevele en Gent. Het bedrijf is gesitueerd aan de oostelijke zijde van de Moerstraat, een lokale gemeenteweg van ca. 3 à 4 m breed, die in het zuiden uitkomt op de N437, de verbindingsweg tussen Sint-Martens-Leerne en Vossele, en in het noorden uitgaat op het industriepark Drongen.*

*De omgeving van de bouwplaats is landelijk. De gronden zijn er in landbouwgebruik, akkers of weilanden, en langsheen de lokale wegen komen landbouwbedrijven en vrijstaande residentiële zonevrije woningen voor.*

*Aan de westzijde paalt het bouwterrein aan een kasteeldomein.*

*Het agrarisch landschap, dat in de gewestplannen niet als landschappelijk waardevol is gecatalogeerd, kent een eerder gesloten karakter. In het gebied komen diverse groenelementen voor, o.m. rijbeplanting langs wegen, knotwilgen, bosjes, groenaanplanting rond percelen en woningen,...*

*Onderhavig terrein is gelegen in een landelijke omgeving, die mee gevormd wordt door de aanwezige landbouw.*

*Op dit terrein bevinden zich de bestaande vergistingsinstallaties. Er werd reeds eerder beslist (zowel op milieu als stedenbouwkundig vlak) dat de voorgestelde activiteit (biogasinstallatie) aanvaard kan worden in deze omgeving, beslissingen die nog steeds rechtsgeldig zijn.*

*Gevraagd wordt de regularisatie van niet-conform de afgeleverde vergunningen uitgevoerde constructies en verhardingen. Het blijkt te gaan om een uitgebreide resem aan overtredingen, zie omschrijving in rubriek 1.5.*

*(...)*

*Het bedrijf kent een sterke landschappelijk inkleding die visueel goed inpasbaar is in het gebied.*

*De infiltratievoorziening en de lagune, de grootste nieuwe constructies, hebben door hun karakter een vrij lage impact op het landschap en de plaatselijke aanleg, ondanks hun grote oppervlakte. Deze constructies komen buiten de gevormde bedrijfssite, op een noordelijk aanpalend perceel. De lagune zal worden omgeven door een nieuwe talud van 3 m hoog en 5 m breed die zal beplant worden met streekeigen beplanting en fruitbomen. De nieuwe talud zal, aansluitend bij de reeds aanwezige hogere taluds rond het bedrijf, niet opvallend of storend aanwezig zijn. De infiltratievoorziening is ruim gedimensioneerd doch is een concrete uitvoering van de watertoets. Landschappelijk wordt hiervan geen negatieve invloed verwacht.*

*Wat mobiliteit betreft dient vastgesteld dat voorliggende aanvraag geen capaciteitsverhoging inhoudt, zodat de aanvoertransportbewegingen ongewijzigd blijven. Inzake afvoer wordt dit in de aanvraag geraamd op 12 extra transporten per week. De afvoer van het effluent zal zoveel mogelijk gebeuren met retourvrachten van de mesttransporten. De hier aangevraagde stedenbouwkundige handelingen hebben weinig invloed op de mobiliteitsafwikkeling.*

*Uit de op 23 augustus 2017 door de bevoegde minister verleende milieuvergunning blijkt dat de hinder voor mens en milieu en de risico's voor de externe veiligheid, veroorzaakt door de gevraagde inrichting, mits naleving van de milieuvergunningsvoorwaarden tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt. Dit standpunt wordt bijgetreden.*

*Er kan dan ook niet gesteld worden dat het geheel a-contextueel wordt. De voorgestelde werken zijn niet van die aard dat zij stedenbouwkundig niet vergunbaar zouden zijn binnen het niet als landschappelijk waardevol aangeduid agrarisch gebied.*

*De aanvraag overstijgt de draagkracht van het terrein en de omgeving niet.*

## 2.6 Conclusie

*Uit wat voorafgaat dient besloten dat het derdenberoep niet voor inwilliging vatbaar is. Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend.*

*(...)  
..."*

Dit is de bestreden beslissing.

### 3.

De inrichting van de eerste tussenkomende partij werd oorspronkelijk met een milieuvergunning van 12 juli 2007 vergund door de verwerende partij. Deze vergunning bevat onder meer de opslag en verbranding van houtafval bestaande uit een houtkachel met bijhorende opslag onbehandeld en behandeld niet-verontreinigd hout.

Op 31 juli 2014 verleent de verwerende partij aan de eerste tussenkomende partij een milieuvergunning voor een termijn van twee jaar op proef waarbij onder meer de verbrandingsinstallatie voor houtafval vergund wordt in de rubriek 'opslag, behandeling en verbranding van **verontreinigd behandeld** houtafval'. Deze vergunning wordt door de bevoegde minister, in graad van administratief beroep bevestigd en verlengd tot 11 juli 2027. De Raad van State vernietigt deze milieuvergunning bij arrest van 7 juni 2018 met nummer 241.727. Het door de verzoekende partij ingesteld beroep bij de Raad van State tegen de door de minister genomen herstelbeslissing van 7 november 2018 is nog hangende.

Een nieuwe milieuvergunningsaanvraag, gekoppeld aan de voorliggende stedenbouwkundige vergunning, werd ingediend in 2016 en strekt tot verandering en uitbreiding van een co-vergiftingsinstallatie. Deze aanvraag omvat onder meer ook de regularisatie van een aantal veranderingen en uitbreidingen die reeds werden uitgevoerd. In deze aanvraag wordt melding gemaakt van het aanleggen van een lagune effluent na biologie en het aanleggen van een infiltratiebekken, alsook de uitbreiding van het elektrisch vermogen van de turbine en het vermeerderen van de houtopslag. De verwerende partij heeft de milieuvergunning op 16 februari 2017 verleend voor een termijn die loopt tot 11 juli 2027 en wordt door de bevoegde Vlaamse



minister op 23 augustus 2017 bevestigd. De verzoekende partij geeft aan dat ze op 27 oktober 2017 de vernietiging van deze beslissing bij de Raad van State heeft gevorderd. Dit beroep is nog hangende.

#### **IV. REGELMATIGHEID VAN DE RECHTSPLEGING – AANVULLENDE STUKKEN**

##### *Standpunt van de partijen*

Op de zitting van 5 maart 2019 legt de verzoekende partij haar aanvullende stukken 39 – 42 neer.

Deze stukken betreffen de (in het feitenrelaas onder punt 3 vermelde) milieuvergunning van de eerste tussenkomende partij van 7 november 2018, het door de verzoekende partij ingediende verzoekschrift van 25 januari 2019 bij de Raad van State strekkende tot vernietiging van deze milieuvergunning, een rechtstreekse dagvaarding tegen de eerste tussenkomende partij van 24 oktober 2018 en een bevel tot dagvaarding van de procureur des Konings tegen de eerste tussenkomende partij van 17 januari 2019.

De verzoekende partij deelt mee dat deze stukken louter ter informatie van de Raad overgemaakt worden.

2.

Zowel de verwerende partij als de tussenkomende partijen stellen dat deze stukken niet relevant zijn voor de beoordeling van de zaak en verzoeken om deze uit de debatten te weren.

##### *Beoordeling door de Raad*

Een verzoekende partij moet, op grond van artikel 8, §1 van het Procedurebesluit, de overtuigingsstukken waarop ze zich wenst te beroepen, voegen bij haar verzoekschrift.

Het Procedurebesluit voorziet geen regeling om nieuwe stukken neer te leggen tijdens de zitting. Dit belet evenwel niet dat een verzoekende partij de Raad kan inlichten over nieuwe relevante gegevens of stukken waarover ze niet beschikte of kon beschikken op het ogenblik van het indienen van het verzoekschrift, de wederantwoordnota of de toelichtende nota.

Hoewel alle stukken dateren van ruim na het indienen van haar wederantwoordnota, blijft de verzoekende partij evenwel in gebreke de relevantie van de stukken voor de beoordeling van de zaak ten gronde aan te geven. Ze geeft evenwel zelf aan dat ze de stukken louter ter informatie wenst mee te delen.

Het bestaan van de milieuvergunning van 7 november 2018 en het hiertegen ingestelde beroep tot vernietiging bij de Raad van State worden louter meegenomen bij de feitelijke beoordeling en voor het overige dienen de stukken uit de debatten geweerd te worden.

#### **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST**

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

## **VI. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij stelt te wonen op ongeveer 300 meter van de projectsite en heeft op haar eigendom drie private waterwinningen. Haar eigendom grenst aan de beschermde waterloop 'Meirebeek' die loopt van haar perceel tot aan de projectsite. Ze voert aan dat de reeds bestaande hinderaspecten, mobiliteitshinder, wateroverlast, water- en bodemverontreiniging, geurhinder, geluidshinder, stofhinder, aantasting van de gezondheid, ontploffingsgevaar, nog zullen toenemen door de vergunde uitbreiding.

De verzoekende partij licht vervolgens de hinderaspecten toe.

De aanvraag heeft onder meer betrekking op een grotere opslag van houtafval, zodat er nog meer zware transporten zullen plaatsvinden en ze dus vreest voor mobiliteitshinder.

Ze vreest er ook voor dat de aanleg van de effluentenlagune voor dierlijke mest aanleiding zal geven tot ernstige geurhinder en tot bodeminsijpeling en dus verontreiniging van de bodem en het grondwater en dit terwijl de aanvraag gelegen is in oppervlaktewaterwingebied. Ook de aanleg van de infiltratievoorzieningen kan volgens haar een nadelige impact hebben op het watersysteem. Ze vreest bovendien dat de gedeeltelijke demping van de watergracht aanleiding zal geven tot bijkomende wateroverlast.

Tot slot verwijst de verzoekende partij naar haar administratief beroep dat ontvankelijk werd verklaard.

2.

De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij. Ze wijst erop dat de afstand tussen de woning van de verzoekende partij en de inrichting ruim 300 meter bedraagt.

De aanvraag beoogt de regularisatie van anders uitgevoerde dan vergunde loodsen en tanks en de aanleg van een nieuwe lagune.

De verzoekende partij heeft volgens de verwerende partij geen rechtstreeks uitzicht op deze lagune. De aangevoerde hinder inzake bodem- en grondwaterverontreiniging (waarvan het bestaan door de verwerende partij wordt betwist) vindt volgens haar geen oorzaak in de aangevraagde lagune aangezien de effluenten de exploitatie van de inrichting betreffen en niet in de uitvoering van de werken die vergund werden voor de aanleg van de lagune.

3.

In haar schriftelijke uiteenzetting betwist ook de eerste tussenkomende partij het belang van de verzoekende partij. Ze is van oordeel dat de verzoekende partij niet concreet aannemelijk maakt dat de uitvoering van de bestreden beslissing een risico op enige vorm van de ingeroepen hinder zal veroorzaken.

Ze stipt hierbij aan dat het loutere nabuurschap hierbij niet volstaat en dat de verzoekende partij, aangezien ze op ruim 500 meter van de betrokken inrichting woont, niet behoort tot de 'onmiddellijke omgeving'. Ze vervolgt dat de verzoekende partij geen rechtstreeks zicht heeft op de inrichting gelet op de verschillende constructies, bomen en andere beplantingen die gelegen zijn tussen beide locaties en mede gelet op het voorwerp van de vergunningsaanvraag, zijnde een

aantal stedenbouwkundige regularisaties binnen de contouren van de reeds bestaande (en vergunde) berm en anderzijds de aanleg van een lagune en infiltratievoorziening. De aanvraag heeft, zo blijkt volgens haar uit het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de bestreden beslissing, geen impact op de verwerkingscapaciteit van de inrichting, dan wel op het vlak van mobiliteit, stof, geur.

Zelfs in de mate dat de verzoekende partij het aannemelijk zou kunnen maken dat ze potentiële (stedenbouwkundige) hinder zou kunnen ondervinden, dan vloeit deze hinder volgens de eerste tussenkomende partij niet voort uit de voorliggende vergunning. De klachten waarnaar de verzoekende partij verwijst en die dateren van uit de periode 2012-2015 zijn in deze zaak niet dienend volgens de eerste tussenkomende partij. Dat de bestaande hinder zou verergeren berust volgens de tussenkomende partij op loutere beweringen zonder dat concrete bewijsstukken voorliggen. Ze benadrukt dat de voorliggende stedenbouwkundige aanvraag geen enkele impact heeft op de verwerkingscapaciteit van de inrichting. Het ontgaat haar dan ook hoe de aanleg van een infiltratiebekken dat bedoeld is om regenwater op te vangen en te infiltreren aanleiding kan geven tot bodemverontreiniging, geurhinder, enzovoort. Wat de demping van de gracht betreft, stelt de bestreden beslissing duidelijk dat dit voor een beperkt gedeelte gebeurt, en dat de aanpalende gracht ter compensatie verbreed wordt. De bestreden beslissing verwijst ter zake volgens haar terecht naar de milieuvergunning verleend op 23 augustus 2017.

Tot slot verwijst de eerste tussenkomende partij naar de ligging van de woning van de verzoekende partij in agrarisch gebied en naar de hogere tolerantiedrempel die hiermee gepaard gaat.

4.

De tweede tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partij niet.

5.

In haar wederantwoordnota voegt de verzoekende partij toe dat ze als omwonende dagdagelijkse ernstige hinder ondervindt ten gevolge van deels illegale activiteiten die geen verband houden met een landbouwactiviteit.

De verzoekende partij verduidelijkt - in antwoord op de opgeworpen excepties - dat ze zich niet beroept op visuele hinder. Ook verwijst ze naar de stukken die ze in het kader van de procedure tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid overmaakte tot staving van haar belang en waaruit blijkt dat ze eigenaar is van de grond, de stamboom van de paarden, de registratie als eigenaar van de waterwinningen en foto's ervan. Ze voegt deze stukken opnieuw toe.

Het oorzakelijk verband met de bestreden beslissing kan volgens de verzoekende partij niet betwist worden omdat ter zake onvergunde en illegale bouwwerken worden geregulariseerd die de exploitatie van het bedrijf vergemakkelijken.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Om als derde-belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO in principe dat de verzoekende partij, als natuurlijke persoon, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen moet kunnen ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing.

De verzoekende partij zal het mogelijk bestaan van deze hinder of nadelen of het risico of de vrees hiervoor voldoende aannemelijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijk zal ze moeten aantonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks oorzakelijk verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die ze ondervindt of vreest te ondervinden.

Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is. Het volstaat dat de verzoekende partij redelijkerwijze aannemelijk maakt dat er een risico bestaat op het ondergaan van de door haar aangevoerde hinder of nadelen.

Deze bepaling vereist ook niet dat deze hinder of nadelen of het risico op het ondergaan van deze hinder of nadelen, die het gevolg moeten zijn van de bestreden vergunningsbeslissing, uitsluitend rechtstreeks door de verzoekende partij moeten kunnen worden ondervonden. Het volstaat dat de verzoekende partij de aangevoerde hinder of nadelen of het risico daarop onrechtstreeks ondervindt of kan ondervinden.

De door artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO vooropgestelde belangvereiste raakt aan het grondrecht op toegang tot de rechter en mag om die reden niet op een overdreven restrictieve of formalistische wijze worden toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010).

2.

De bestreden beslissing verleent een vergunning voor de regularisatie van constructies die anders werden uitgevoerd dan voorzien in eerder afgeleverde vergunningen, in het bijzonder wat betreft de afmetingen van acht tanks, een silomuur, betonverharding naast de silo's in combinatie met een afwijkende talud, de bouw van sleufsilo ter hoogte van loods 1, een aanbouw ter hoogte van loods 3 en één ter hoogte van loods 4, een afdak aan uitbouwen van loods 3 en loods 4, de afmetingen van loods 4 en loods 5, een houtopslag, een geluidsomkasting, en de doorgang van de brandweer.

Tevens wordt de aanleg van een infiltratievoorziening, een effluentenlagune en de gedeeltelijke demping van een gracht vergund.

Uit het dossier kan niet concreet afgeleid worden welke constructies concreet in welke stedenbouwkundige vergunning werden vergund, doch tussen partijen is er geen betwisting dat geen van de voorgaande stedenbouwkundige vergunningen werd aangevochten en dat ze allen een definitief karakter hebben verworven. Dit belet evenwel niet dat de verzoekende partij belang heeft om een nieuwe aanvraag aan te vechten, zeker wanneer blijkt dat de aanvraag kadert in een groter geheel en voortvloeit uit verplichtingen voortkomende uit een corresponderende milieuvergunning.

De verzoekende partij is eigenaar en bewoner van een woning in de nabijheid van de projectsite. Ze meent dat de bestaande hinderaspecten zullen toenemen, waarbij ze specifiek naar mobiliteitshinder ingevolge vrachtverkeer van en naar de inrichting, wateroverlast, water- en bodemverontreiniging, geurhinder, geluidshinder, stofhinder, aantasting van de gezondheid, ontploffingsgevaar, verwijst

Het volstaat om redelijkerwijze aannemelijk te maken dat er door de aanvraag een risico op het ondergaan van de aangevoerde hinder of nadelen, rechtstreeks of onrechtstreeks, bestaat. Het is niet vereist dat de aangevoerde hinder ondraaglijk is voor er tot het bestaan van een belang besloten kan worden. De vraag of hinder aanvaardbaar is, raakt de grond van de zaak. Dit doet voor de ontvankelijkheid van het beroep niet ter zake.

Het al dan niet terecht karakter van en het verstreken tijdsverloop sinds de ingediende klachten doet aan het bovenstaande geen afbreuk.

De verzoekende partij maakt onder meer voldoende aannemelijk dat ze, mede gelet op het open landschap, geurhinder kan ondervinden van de effluentenlagune. De verwerende partij kan niet gevolgd worden in de stelling dat deze geurhinder haar oorzaak niet zou vinden in de bestreden beslissing. Ook het mogelijk risico op wateroverlast door de gedeeltelijke demping van de gracht is een aannemelijk gemaakt, minstens onrechtstreeks risico.

3.

Ze heeft in die zin dan ook belang bij het uitlokken van een wettigheidstoetsing ten aanzien van de bestreden beslissing en dus een belang bij de voorliggende vordering.

De exceptie wordt verworpen.

## **B. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

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

## **VII. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN**

### **A. Derde middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij roept de schending in van artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit), van artikel 4.3.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van de omzendbrief RO/2006/01 betreffende het afwegingskader en de randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting (hierna Omzendbrief RO/2006/01) en van de schending van een aantal beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de planologische bestemming van het agrarisch gebied. Ze licht toe dat de stedenbouwkundige aanvraag neerkomt *“op een verdere bestemming, exploitatie, verandering en uitbreiding van de klasse 1-inrichting, in het bijzonder van de afvalverbrandingsinstallatie”* waarbij ze erop wijst dat de bestreden beslissing de *“verbranding van zowel verontreinigd houtafval als niet-verontreinigd houtafval in stand”* houdt en de houtopslag uitbreidt.

De verzoekende partij is van oordeel dat het bedrijf, met dergelijke afvalverbrandingsoven, niet meer thuis hoort in het agrarisch gebied omdat het niet meer kan beschouwd worden als een para-agrarisch bedrijf. Ze wijst erop dat een zeer groot gedeelte van de energieproductie op het openbare net wordt geplaatst en verkocht wordt aan een erkende elektriciteitsleverancier en dus niet gebruikt wordt voor de eigen activiteiten.

De verzoekende partij verwijst ter zake naar het auditorsverslag van 17 mei 2017 uit de procedure tot vernietiging gericht tegen de milieuvergunning voor de uitbreiding van de

vergistingsinstallatie van 30 januari 2015. Volgens haar komt de auditeur tot de vaststelling dat de verbrandingsinstallatie voor behandeld houtafval (verontreinigd of niet) op zich niet kan beschouwd worden als landbouw in de ruime zin of als para-agrarische activiteit, evenmin is het gebruik van de verbrandingsinstallatie in overeenstemming met de beleidskeuzes uit de omzendbrief RO/2006/01. In het verslag wordt vooropgesteld dat het verbrande houtafval ook moet worden beschouwd als een inputstroom in de zin van de omzendbrief, terwijl dit niet nu niet vervat zit in de vooropgestelde berekening van 40 % inputstroom niet afkomstig uit de land- en tuinbouw en ook niet bij de totale capaciteit van 60.000 ton per jaar.

De aanvraag bevat volgens de verzoekende partij ook foutieve gegevens en ze betwist het hierin beweerde behoud van 60.000 ton capaciteit vergisting. Uit haar herberekening leidt de verzoekende partij af dat de input op jaarbasis een gemiddelde van meer dan 90.000 ton bedraagt en dat het aangevraagde volgens haar dan ook een industrieel bedrijf betreft die het para-agrarisch karakter overstijgt.

2.

De verwerende partij verwijst naar haar antwoord dat ze op dit twistpunt heeft geformuleerd in de bestreden beslissing en geeft aan dat de verzoekende partij zich niet kan steunen op de hypothese dat de eerste tussenkomende partij bepaalde grenswaarden zal overschrijden.

3.

De eerste tussenkomende partij werpt vooreerst op dat de verzoekende partij niet over het vereiste belang beschikt bij dit middel omdat ze geen enkel voordeel kan halen uit een eventuele nietigverklaring op grond van dit middel. Ze wijst erop dat de inrichting zelf reeds definitief vergund is, en in deze beslissing werd geoordeeld dat de inrichting bestemmingsconform is. De huidige aanvraag voorziet, in weerwil van het standpunt van de verzoekende partij, niet in een verruimde opslag van houtafval, aangezien dit onderdeel uitmaakt van de milieuvergunning.

De eerste tussenkomende partij betwist dat de bestemmingsconformiteit van de volledige inrichting moet beoordeeld worden. Ze stelt dat de planologische verenigbaarheid moet beoordeeld worden in het licht van de concrete aanvraag en volgende dossiergegevens : (1) de bestreden beslissing heeft betrekking op een aantal stedenbouwkundige regularisaties en de aanleg van een effluentenlagune en infiltratiebekken, (2) er worden geen wijzigingen aan de capaciteit gevraagd en de inrichting is reeds zowel op bouwtechnisch als op milieuvlak definitief vergund, (3) in de definitief verleende vergunningen werd geoordeeld dat de inrichting een para-agrarische inrichting is en dit werd door de verzoekende partij nooit betwist, (4) het huidig voorwerp van de vordering kan er geen aanleiding toe geven dat de inrichting niet langer als para-agrarisch te beschouwen valt. Ze is dan ook van oordeel dat het voorwerp van de aanvraag beperkt is tot de aangevraagde regularisaties en de lagune en het infiltratiebekken en dat, wat de beoordeling van de bestemmingsconformiteit betreft, daar geen andere zaken kunnen worden bij betrokken, niet in het minst gelet op de reeds definitief vergunde zaken. In geval van evidente zaken, is de motiveringsplicht in hoofdte van de verwerende partij volgens haar minder strikt.

Ondergeschikt is de eerste tussenkomende partij van oordeel dat de verwijzing naar het auditorsverslag van 17 mei 2017 aan het bovenstaande geen afbreuk doet. Ze betwist de vaststelling dat de inrichting niet bestemmingsconform is omdat de houtkachel geen inrichting zou zijn die aansluiting vindt bij de landbouw. Aangezien het Inrichtingsbesluit verwijst naar landbouw in de ruime zin, dient volgens haar het begrip landbouw in de ruime zin begrepen te worden, zo ook de spreekwoordelijke betekenis van een para-agrarisch bedrijf. Daarnaast wijst ze op het

marginaal toetsingsrecht in hoofde van de Raad bij de beoordeling in het kader van de omzendbrief RO/2006/01.

De eerste tussenkomende partij wijst erop dat de bestaande en vergunde co-vergistingsinstallatie met een capaciteit van 60.000 ton per jaar, een minimaal aandeel van 60 % landbouwproducten (mest, energiegewassen en ander landbouw gerelateerde stromen) heeft, zodat noch het Inrichtingsbesluit noch de omzendbrief RO/2006/01 zich er tegen verzetten dat maximaal 40 % van de inputstromen niet-landbouw gerelateerd zijn. In dit kader stipt ze aan dat de houtverbrandingsinstallatie in functie staat van de co-vergistingsinstallatie. Ze geeft ook aan dat het eindproduct, namelijk het digestaat dat ingedroogd wordt, opnieuw in de land- en tuinbouwsector aangewend kan worden als meststof en dat ongeveer 10.175 energiegewassen afkomstig is van de eigen percelen.

Ze licht verder toe dat de warmte, afkomstig van de WKK-motoren onvoldoende is voor de verschillende stappen in het co-vergistingsproces en dat de houtverbranding ontegensprekelijk ten dienste van de optimalisatie van het vergistingsproces staat. Hiermee geeft ze aan dat de verzoekende partij ten onrechte stelt dat het verbranden van houtafval er hoofdzakelijk op gericht is om elektriciteitsproductie op het net te injecteren. Het is volgens haar net de essentie van de uitbating van een co-vergistingsinstallatie waarbij groene elektriciteit wordt geproduceerd. De eerste tussenkomende partij voegt ter zake toe dat de houtverbrandingsinstallatie niet louter ingezet wordt voor de productie van warmte ten behoeve van de co-vergistingsinstallatie maar eveneens in ondergeschikte mate voor de productie van elektriciteit omwille van rationeel energiegebruik. Ze stelt dat de hoofdactiviteit nog steeds ligt op de vergistingsactiviteiten als para-agrarische activiteit en niet op de productie van elektriciteit ten gevolge van houtverbranding.

Ten slotte merkt ze op dat de beleidskeuzes uit de omzendbrief RO/2006/01 geen verordende kracht hebben en dus niet tot gevolg kunnen hebben dat de houtverbrandingsinstallatie die in functie staat van de co-vergistingsinstallatie niet para-agrarisch is, minstens is het gebruik van de houtverbrandingsinstallatie in overeenstemming met deze beleidskeuzes.

4.

De tweede tussenkomende partij geeft aan dat het voorwerp van de aanvraag niet alleen betrekking heeft op de bijkomende houtopslag. Verwijzend naar het advies van het departement Landbouw en Visserij, stelt de tweede tussenkomende partij dat het een volwaardig in uitbating zijnde biogasinstallatie betreft waarbij de voorgestelde nieuwe constructies en regularisaties noodzakelijke werken zijn voor dit bedrijf die een geheel vormen met de bestaande bedrijfsgebouwenconfiguraties.

Een beperkt citaat uit een auditoraatsverslag zonder dat er een standpunt van de Raad van State ter zake voorligt, doet hier volgens haar geen afbreuk aan.

5.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij wel degelijk belang te hebben bij een middel dat de bestemmingsconformiteit aan kritiek onderwerpt en dit gelet op de hinderlijkheid van de inrichting.

Verder verwijst de verzoekende partij naar het ondertussen gevelde arrest van de Raad van State van 7 juni 2018 waarbij de milieuvergunning van 30 januari 2015 werd vernietigd. Ze licht toe dat de Raad van State klaar en duidelijk geoordeeld heeft dat een verbrandingsinstallatie voor behandeld houtafval niet kan beschouwd worden als een para-agrarische bedrijvigheid.

De verzoekende partij stelt dat de stedenbouwkundige aanvraag in functie staat van de verdere verandering en uitbreiding van de klasse 1-inrichting en dat de aanvraag wel degelijk de (regularisatie van de) uitbreiding van houtopslag omvat, wat een impact heeft op de bestemmingsconformiteit aangezien de verruimde houtopslag in functie staat van de toenemende verbrandingsactiviteiten op het terrein.

Wat de verkoop van de geproduceerde energie betreft, stelt de verzoekende partij dat een percentage van 90 % bestemd voor verkoop ertoe leidt dat het hoofdaccent niet op para-agrarische activiteiten ligt.

Ze voegt nog toe dat het gebruik van de term 'houtkachel' door de verwerende en tussenkommende partijen uiting geeft van het voeren van een misleidend verweer. Ze stipt verder aan dat de strategie van de eerste tussenkommende partij erin bestaat om de vergunningsaanvragen te saucissioneren.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verzoekende partij voert in dit middel in essentie aan dat de aanvraag niet (meer) in overeenstemming is met de agrarische gewestplanbestemming omdat de inrichting van de eerste tussenkommende partij niet (meer) als een para-agrarisch bedrijf kan beschouwen worden, maar eerder thuis hoort in industriegebied gelet op het industriële karakter ervan.

De tweede tussenkommende partij betwist het belang van de verzoekende partij bij dit middel. Deze exceptie moet worden verworpen.

Een verzoekende partij heeft belang bij een middel indien de vernietiging van de bestreden beslissing op grond van dit middel voor haar een voordeel kan meebrengen, of indien de in het middel aangeklaagde onwettigheid haar heeft benadeeld.

Anders dan de eerste tussenkommende partij het ziet, heeft de omstandigheid dat de inrichting reeds beschikt over vergunningen, en dat de aanvraag enkel een 'beperkt' voorwerp zou hebben, niet voor gevolg dat de verzoekende partij het vereiste belang zou missen om in het licht van de concrete elementen van het dossier onder meer een schending van de gewestplanbestemming, van de motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel in te roepen.

2.

Elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning moet overeenkomstig artikel 4.3.1, §1 VCRO beoordeeld worden zowel naar de planologische overeenstemming als naar de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

Anders dan bij de beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening, beschikt de verwerende partij bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de gewestplanbestemming niet over een appreciatiebevoegdheid. Ze kan enkel nagaan of het aangevraagde al dan niet in overeenstemming is met de gewestplanbestemming en ze dient hiervoor de feitelijke en concrete elementen van het dossier te beoordelen. Het bepalen van de werkelijke aard van het bedrijf en de activiteiten van de eerste tussenkommende partij betreft hierbij een feitelijke vaststelling.

De Raad kan in verband met de verenigbaarheid van het aangevraagde met de gewestplanbestemming dan ook enkel nagaan of de motieven die aan de bestreden beslissing ten



grondslag liggen, deze beslissing wettig kunnen verantwoorden. De Raad kan zich ter zake niet in de plaats stellen van de verwerende partij maar is enkel bevoegd na te gaan of deze is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of deze correct werden beoordeeld en of het op grond daarvan in redelijkheid tot de genomen beslissing is kunnen komen op grond van aanvaardbare en pertinente motieven.

Het zorgvuldigheidsbeginsel als onderdeel van de materiële motiveringsplicht houdt in dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, zoals de verwerende partij, haar beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden en dus moet steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de verwerende partij onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat ze met kennis van zaken kan beslissen.

3.

3.1

Het wordt niet betwist dat het perceel van de aanvraag gelegen is in agrarisch gebied volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 februari 1997 vastgestelde gewestplan 'Oudenaarde'.

Artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit bepaalt onder meer:

“ ...

*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.*

...”

Uit deze bepaling volgt dat de agrarische gebieden enkel mogen 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 11.4.1. van het Inrichtingsbesluit definieert het begrip “para-agrarisch” bedrijf niet. Deze term dient dan ook in zijn spraakgebruikelijke betekenis te worden begrepen. Het komt aan de Raad toe te onderzoeken en te oordelen of de verwerende partij aan dat begrip een juiste draagwijdte gegeven heeft gelet op de concrete gegevens van het dossier.

Een para-agrarisch bedrijf kan worden omschreven als een onderneming waarvan de activiteit nauw bij de landbouw aansluit en erop afgestemd is. Het bedrijf moet wel niet noodzakelijk een grondgebonden karakter hebben. Er valt ook niet in te zien waarom een para-agrarisch bedrijf geen commercieel, ambachtelijk of industrieel karakter zou mogen hebben evenwel op voorwaarde dat deze activiteiten een werkelijke band met de (para)agrarische activiteit vertonen, in de zin dat ze betrekking hebben op goederen of producten afkomstig van de landbouw of aldaar een verwerking of bewerking hebben ondergaan.

Het komt in de eerste plaats aan de aanvrager – de tussenkomenende partij – om het voorwerp van de vergunningsaanvraag te bepalen. Dit doet evenwel niets af aan de verplichting in hoofde van

de verwerende partij om het werkelijke voorwerp van de aanvraag na te gaan en mede daarop steunende, de aanvraag zowel in feite als in rechte op haar toelaatbaarheid uit stedenbouwkundig en planologisch oogpunt te toetsen.

De verwerende partij dient daarbij rekening te houden met alle relevante feitelijke gegevens van het dossier, de ingediende plannen en de verantwoordingsnota, de voorgeschiedenis en de diverse verleende adviezen.

### 3.2

De voorliggende aanvraag wordt ingediend als een *“als built regularisatie en procesoptimalisatie”*.

In de begeleidende nota bij de aanvraag wordt toegelicht dat *“de essentiële constructies voor de bedrijfsvoering vergund [zijn], maar sommige werden iets anders uitgevoerd dan vergund. Bedoeling van deze aanvraag is om een ‘as built’ regularisatie te bekomen van de afwijkingen tussen de vergunde situatie en de uitvoeringswijze”*. Het betreft de regularisatie van (1) de inplanting en uitvoering van de achterste loods, (2) de hoogte en uitbreiding van loods 4, (3) een knik in een sleufsilomuur achteraan, (4) een geluidsomkasting rond de brekersmond in een loods, (5) het opvangen van het houtstof: *“dit deel van de aanvraag kadert volledig binnen de optimalisatie van het bestaande productieproces en het voldoen aan de opgelegde bijzondere voorwaarde in de milieuvergunning dat alle manipulaties van het houtstof in een gesloten systeem moeten gebeuren”*, (6) aanbouwen en een afdak aan de loodsen, (7) de inplanting en uitvoering van de tanks. In verband met deze tanks geeft de eerste tussenkomende partij te kennen een procesoptimalisatie te willen door te voeren en een gedeelte van het digestaat te scheiden in dikke en dunne fractie. Tank 4 moet daarvoor omgebouwd worden van vergister naar biologie, (8) een betonverharding tussen de tanks en de loodsen, en (9) de geluidsberm die iets anders werd ingeplant dan vergund.

Naast deze regularisaties en procesoptimalisaties vraagt de eerste tussenkomende partij ook:

- (1) de aanleg van een effluentenlagune van 10.000 m<sup>3</sup> waar het effluent van de biologie zal opgeslagen worden in afwachting van afvoer
- (2) de aanleg van een nieuwe infiltratie- en buffervoorziening voor de compensatie van de nieuwe en de te regulariseren dakoppervlaktes en wat ook zal dienen als bluswatervoorziening bij een eventuele ramp
- (3) om het gedeeltelijk dempen van de gracht door de aanleg van de geluidsberm te compenseren wordt deze verbreed met een volume van 167,5 m<sup>3</sup>.

Uit voorgaande beschrijving blijkt dat de aanvraag kadert in de exploitatie van het bedrijf van de eerste tussenkomende partij.

De eerste tussenkomende partij omschrijft in haar schriftelijke uiteenzetting de werking van haar biogasinstallatie als volgt:

*“Het productieproces kan grosso modo onderverdeeld worden in 2 stappen:*

- *enerzijds wordt hernieuwbare energie geproduceerd uit een aantal biomassastromen (vergistingsproces)*
- *anderzijds wordt nadien het uitgegist digestaat volledig gedroogd tot een organische meststof (nabehandelingsproces)*

*De productie van de groene stroom en de groene warmte komt tot stand door de coverwerking van mest, primaire (landbouwgerelateerde) grondstoffen (energieteelten*

*zoals maïs,...) en organisch biologische afvalstromen (OBA). Deze inputstromen worden anaeroob (i.e. zuurstofloos) vergist tot een gestabiliseerd digestaat, dat op haar beurt wordt gedroogd tot een organische meststof, dewelke opnieuw aangewend wordt in de land- en tuinbouwsector.*

*Om het digestaat van de vergisting volledig in te drogen (tot een droge stof gehalte bereikt is van 80 %) en om alle opslag- en vergistingstanks en de pasteurisatie op temperatuur te houden, is een grote hoeveelheid warmte nodig. Deze warmte wordt geleverd door enerzijds 3 WKK- motoren (i.e. warmtekrachtkoppeling) en anderzijds door een houtverbrandingsinstallatie met stoomturbine.”*

### 3.3

Er kan niet ernstig betwist worden dat de stedenbouwkundige aanvraag in functie staat van een reeds ingezette milieutechnische uitbreiding en verandering van de inrichting van de eerste tussenkomende partij.

De inrichting van de eerste tussenkomende partij werd bij besluit van de verwerende partij van 12 juli 2007 vergund als ‘het hernieuwen, wijzigen en uitbreiden van een vergund landbouwbedrijf met een biomassa-energie installatie’. Deze vergunning omvatte reeds de opslag en verbranding van houtafval bestaande uit een houtkachel (5 MV) met een bijhorende opslag van 700 m<sup>3</sup> onbehandeld en behandeld niet-verontreinigd hout. In 2008 wordt de houtopslag uitgebreid tot 2.700 m<sup>3</sup>. Op 1 april 2010 wordt een milieuvergunning verleend waarbij de verhoging van de verbrandingscapaciteit van de installatie wordt vergund tot een inrichting klasse 1, omvattend de opslag van 7.060 m<sup>3</sup> onbehandeld en behandeld niet-verontreinigd hout. Op 16 december 2010 wordt de vergunning nogmaals gewijzigd: de (dan verplaatste) houtopslag wordt verminderd tot 6.560 m<sup>3</sup> en een verhuurder van 200 kW wordt toegevoegd. Met een besluit van 31 mei 2012 verleent de verwerende partij bij wege van aktenaam vergunning voor enkele kleine veranderingen, waaronder een vermindering van de houtopslag tot 6.200 m<sup>3</sup>.

Bij besluit van 31 juli 2014 beslist de verwerende partij voor een proefperiode van twee jaar een verandering van de inrichting toe te staan. Deze verandering had onder meer betrekking op een verbrandingsinstallatie voor het verbranden van verontreinigd behandeld houtafval. In het kader van het ingesteld bestuurlijk beroep, onder meer door de verzoekende partij vergunt de bevoegde minister bij besluit van 30 januari 2015 de gevraagde verandering grotendeels en dit voor een termijn verstrijkend op 11 juli 2027. De houtopslag blijft ongewijzigd.

In juli 2016 dient de eerste tussenkomende partij een nieuwe milieuvergunningsaanvraag in voor ‘het veranderen door wijziging, uitbreiding en toevoeging van een co-vergistingsinstallatie’. Met deze aanvraag wenst de eerste tussenkomende partij de scheiding van het digestaat in dikke en dunne fractie door te voeren met een biologische nabehandeling van de dunne fractie, en de opslag van dunne fractie, effluent en dikke fractie. De aanvraag omvat ook de productie van elektriciteit. Het is in het kader van deze aanvraag dat de aanleg van een effluentenlagune met een vijf meter breed groenscherm en een infiltratiebekken noodzakelijk geacht wordt en dat de ombouw van een van de tanks nodig is. Een vermeerdering van de houtopslag met 3.000 m<sup>3</sup> wordt gevraagd, tot maximaal 9.200 m<sup>3</sup> met bijhorend de vraag tot verhoging van de stapelhoogte.

De verwerende partij vergunt de gevraagde wijziging, uitbreiding en toevoeging bij besluit van 16 februari 2017, en na bestuurlijk beroep van onder meer de verzoekende partij bevestigt de bevoegde minister op 23 augustus 2017 grotendeels de gevraagde milieuvergunning en voorziet daarin, als onderdeel van de uitbreiding, een nieuw kadastraal perceel voor de inrichting van een

lagune en infiltratievoorziening. In afwijking van het besluit van 16 februari 2017, wordt bepaald tot maximaal 49 ton afvalhout per dag mag verbrand worden.

### 3.4

Bij de beoordeling van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op de uitbreiding (al dan niet deels als regularisatie) van een reeds bestaand bedrijf, moet nagegaan worden of het bedrijf in zijn geheel nog bestemmingsconform is. Dit geldt des te meer, nu uit de aanvraag en het ganse dossier blijkt dat een aantal onderdelen de regularisatie betreffen van reeds vroeger uitgevoerde handelingen, met daarnaast de (nieuwe) aanleg van een effluentenlagune en een infiltratievoorziening. Al deze handelingen worden door de eerste tussenkomenende partij uitdrukkelijk omschreven als de uitvoering van een procesoptimalisatie in de uitbating van haar biogasinstallatie. Er kan dan ook geen twijfel over bestaan dat de aangevraagde stedenbouwkundige handelingen voortvloeien, minstens het gevolg zijn van de corresponderende milieuvergunning.

Voor de verwerking en de productie op de bedrijfssite van de eerste tussenkomenende partij zijn immers bepaalde machines noodzakelijk, en naar omstandigheden, ook bouwwerken waarvoor een stedenbouwkundige vergunning vereist is. Alle inrichtingen en gebouwen maken één geheel uit waarvan de verschillende onderdelen noodzakelijk worden geacht voor de exploitatie van het bedrijf.

In tegenstelling tot wat de eerste tussenkomenende partij voorhoudt kunnen de aangevraagde stedenbouwkundige handelingen, voor wat de bestemmingsconformiteit betreft, niet afzonderlijk beoordeeld worden louter in het licht van wat wordt aangevraagd, maar moeten ze, omwille van de functionele samenhang met de inrichting zelf, beoordeeld worden samen met de inrichting waarvan ze een onderdeel uitmaken. De verwerende partij zal met andere woorden, moeten nagaan of de ganse inrichting nog bestemmingsconform is, rekening houdend met de gevraagde wijzigingen, veranderingen en/of uitbreidingen.

## 4.

### 4.1

Doorheen de administratieve procedure heeft de verzoekende partij herhaaldelijk gewezen op de onverenigbaarheid van de aanvraag met de planologische gewestplanbestemming.

### 4.2

De planologische toelaatbaarheid van de aanvraag wordt in de bestreden beslissing als volgt gemotiveerd:

“ ...

*De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende de goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan als meest recente en gedetailleerde plan.*

*De aanvraag heeft betrekking op een energieproducerend bedrijf, dat organische en biologische afvalstoffen omzet naar gas en groene stroom. Het gaat om de exploitatie van een vergistingsinstallatie en een houtverbrandingsinstallatie (voor de droging van de digestaat).*

*Het bedrijf is een complex van diverse machines en installaties, voornamelijk in binnenopstelling, deels in buitenopstelling.*

*Het bestaande bedrijf blijkt over de noodzakelijke milieuvergunningen voor de exploitatie te beschikken. Recent werd dd. 23 augustus 2017 door de minister in beroep een nieuwe milieuvergunning tot 11 juli 2017 verleend voor het veranderen van de co-vergistingsinstallatie.*

*Voorliggende aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning betreft een regularisatie van gebouwen, constructies en verhardingen die niet volgens eerder afgeleverde stedenbouwkundige vergunning werden uitgevoerd. Alsook worden bijkomende werken aangevraagd, buiten de bestaande afgebakende bedrijfssite, waaronder een infiltratievoorziening en een lagune. Er is geen uitbreiding van de totale verwerkingscapaciteit.*

*De overeenstemming met de agrarische bestemming blijkt mede uit het gunstig advies van het Departement Landbouw en Visserij van 27 maart 2017 waarin wordt bevestigd dat het hier een volwaardig in uitbating zijnde biogasinstallatie betreft, waarbij de vooropgestelde nieuwe constructies en regularisaties noodzakelijke werken voor dit bedrijf zijn die een geheel vormen met de bestaande bedrijfsgebouwenconfiguratie.*

*Voor de verenigbaarheid met de agrarische gebiedsbestemming kan verwezen worden naar de omzendbrief RO/2006/01 'afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting' die een maximum van 60.000 ton inputstromen op jaarbasis vergunbaar stelt in agrarisch gebied. Dit houdt ook in dat vergistingsinstallaties tot 60 000 ton onder de definitie van para-agrarische ondernemingen vallen. Voorliggende aanvraag betreft een vergistingsinstallatie met de maximaal toegelaten verwerkingscapaciteit van 60 000 ton, zodat de in de omzendbrief gestelde bovengrens niet overschreden wordt.*

*De inputstromen bestaan uit 60 % land- tuinbouwgerelateerde stromen zoals mest, energiegewassen en landbouwgerelateerde afvalstromen, en 40 % organische biologische afvalstoffen (bv. Slib). De 60 % landbouwgerelateerde stromen blijken afkomstig te zijn van bedrijven gelegen in een straal van 20 km rond het bedrijf. Deze mestbehandelings- of vergistingsinstallaties staan in functie van een aantal bedrijven uit de omgeving, dit zowel naar activiteit (behandeling van producten) als naar locatie (in te planten zo dicht mogelijk bij de betrokken bedrijven). Inplanting in agrarisch gebied van dergelijke installaties wordt dus verantwoord in functie van de ter plaatse gevestigde landbouwbedrijven en vooral om onnodig transport te vermijden.*

*De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven, het gaat hier immers om een para-agrarisch of landbouwaanverwant bedrijf.*

*...*

*Uit deze overwegingen blijkt dat de verwerende partij het bedrijf van de eerste tussenkomende partij omschrijft als een "energieproducerend bedrijf, dat organische en biologische afvalstoffen omzet naar gas en groene stroom. Het gaat om de exploitatie van een vergistingsinstallatie en een houtverbrandingsinstallatie (...)"*

De verwerende partij verwijst vervolgens naar de op dat ogenblik meest recente milieuvergunning van 23 augustus 2017 en naar het advies van het departement Landbouw en Visserij van 27 maart 2017 om de overeenstemming met de agrarische gewestplanbestemming aan te tonen.

Tot slot verwijst de verwerende partij naar de omzendbrief RO/2006/01 van 19 mei 2006 'afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting' en verwijst ze naar de inputstromen.

#### 4.3

Zoals reeds gesteld maken de in de bestreden beslissing vergunde stedenbouwkundige handelingen integraal onderdeel uit van de inrichting voor, zoals de verwerende partij het definieert, *“een energieproducerend bedrijf, dat organische en biologische afvalstoffen omzet naar gas en groene stroom”*, zodat de planologische toets niet beperkt kan blijven tot het loutere voorwerp van de gevraagde stedenbouwkundige handelingen, maar moet de bestaande inrichting bij die toets betrokken worden. Artikel 11 van het Inrichtingsbesluit spreekt immers over 'para-agrarische bedrijven', zodat de planologische toets van een uitbreidingsaanvraag in wezen tot doel heeft te onderzoeken of het bedrijf of de inrichting zelf nà de beoogde uitbreiding nog in overeenstemming is met de bestemmingsvoorschriften.

De verwerende partij had dan ook moeten nagaan of het bedrijf van de eerste tussenkomende partij, dat ter plaatse reeds gevestigd is en over een aantal stedenbouwkundige- en milieuvergunningen beschikt, met de aangevraagde stedenbouwkundige handelingen, die voortvloeien uit een welbepaalde milieuvergunning die werd ingediend uit 'proceseconomische' redenen, nog kan ingepast worden in de bestemming agrarisch gebied. Uit de bestreden beslissing moet concreet blijken of de verwerende partij de overeenstemming van de gewijzigde inrichting concreet heeft onderzocht om te kunnen besluiten dat de aangevraagde stedenbouwkundige handelingen toelaatbaar zijn omdat de uitbating van de inrichting van de eerste tussenkomende partij nog steeds in het agrarisch gebied thuis hoort.

Uit het hierboven weergegeven citaat blijkt dat de verwerende partij de verenigbaarheid met de agrarische bestemming afleidt enerzijds uit het feit dat de inrichting van de eerste tussenkomende partij over de nodige milieuvergunningen beschikt en anderzijds uit het gunstig advies van het departement Landbouw en Visserij van 27 maart 2017. De met het administratief beroepschrift aangevoerde beroepsgrievens worden hiermee evenwel onbeantwoord gelaten.

In haar administratief beroepschrift heeft de verzoekende partij in het bijzonder verwezen naar het auditorsrapport van 17 mei 2017 in de procedure tegen de verleende milieuvergunning van 30 januari 2015, waar de auditeur een vernietiging adviseert omwille van een schending van de gewestplanvoorschriften en hij de inrichting niet meer als para-agrarisch beschouwt. Ze verwijst eveneens naar haar bezwaarschrift tegen de op dat ogenblik aangevraagde corresponderende milieuvergunning waar ze dezelfde opmerkingen liet gelden om te stellen dat met de gevraagde uitbreiding de inrichting een zuiver industriële onderneming wordt waarvan de activiteiten (afvalverbranding, biogasinstallatie, opslag van gevaarlijk afval) niet meer inpasbaar is in een agrarisch gebied.

#### 4.4

De Raad stelt vast dat met de milieuvergunning van 30 januari 2015 onder meer toelating werd verleend voor het verbranden van verontreinigd behandeld houtafval en dat *“de vrijgezette energie deels wordt gebruikt voor het drogen van het digestaat; dat het andere deel van de vrijgezette*

*energie wordt gebruikt voor de aandrijving van stoomturbine voor de productie van elektriciteit; dat er jaarlijks circa 16.232 ton houtafval wordt verbrand”.*

Uit deze milieuvergunning blijkt dus reeds de aanzet naar wat de eerste tussenkomende partij omschrijft als de tweeledige werking van haar productieproces (zie randnummer 3.2).

De Raad van State vernietigde deze milieuvergunning bij arrest van 7 juni 2018 (nr. 241.727) op grond van volgende motieven:

*“....*

*24. Een verbrandingsinstallatie voor behandeld houtafval kan op zich niet worden beschouwd als landbouw in de ruime zin of als para-agrarische bedrijvigheid. Zulks is nog minder het geval voor de in het geding zijnde installatie van de tussenkomende partijen die ontegensprekelijk een grootschalig karakter heeft.*

*De bestreden beslissing leidt de overeenstemming met de bestemming af uit de functionaliteit ten dienste van de vergistingsinstallatie. De verwerende partij overweegt in dit verband dat “de verbranding van het houtafval in functie staat van de co-vergistingsinstallatie en geen verwerking op zich betreft”, dat “de geproduceerde warmte wordt gebruikt voor het drogen van het digestaat” en dat “slechts de restwarmte van de verbranding van het houtafval wordt gebruikt voor de productie van elektriciteit”.*

*25. Bij de stedenbouwkundige toetsing van een milieuvergunningsaanvraag dient in principe te worden uitgegaan van de volledige inrichting die in de regel bestaat uit onlosmakelijke onderdelen. Daaruit volgt evenwel niet, zoals de tussenkomende partijen suggereren, dat de planologische onverenigbaarheid van de inrichting niet kan voortvloeien uit de omstandigheid dat één welbepaald onderdeel van de inrichting indruist tegen de vigerende bestemmingsvoorschriften. In voorliggend geval geldt bovendien dat voor het verbranden van afvalstoffen een aparte indelingsrubriek 2.3 geldt “ook als die handeling als een nuttige toepassing (terugwinning van energie en/of stoffen) wordt beschouwd”. Het enkele feit dat de houtverbrandingsinstallatie “in functie” staat van de co-vergistingsinstallatie, volstaat bijgevolg niet om het besluit te schragen dat de vergunningsaanvraag verenigbaar is met een agrarisch gebied.*

*26. In de milieuvergunningsaanvraag wordt gesteld dat van de door de verbranding van het houtafval geproduceerde energie “ongeveer 21,6 % [wordt] omgezet in elektriciteit door middel van een turbine” en dat die elektriciteit “voor 100% [wordt] geïnjecteerd op het openbare middenspanningsnet”. Bij de beschrijving van de energiehuishouding is zelfs sprake van de omzetting van 23,6 % van de door verbranding opgewekte energie in elektriciteit die aan een erkende elektriciteitsleverancier wordt verkocht. Uit diverse gegevens van het aanvraagdossier blijkt dus dat meer dan 20 % van de door de verbranding van afvalstoffen opgewekte energie niet “in functie” staat van de co-vergistingsinstallatie. Uit de bestreden beslissing noch uit enig stuk van het administratief dossier blijkt dat de verwerende partij dit feit heeft betrokken bij de beoordeling van het para-agrarisch karakter van het bedrijf.*

*Het enige middel is gegrond.*

*...”*

De Raad merkt op dat de Raad van State met dit oordeel beslist heeft, eensluidend aan het verslag van de auditeur van 17 mei 2017.

In haar administratief beroepschrift van 11 augustus 2017 heeft de verzoekende partij uitdrukkelijk verwezen naar het standpunt van de auditeur in verband met de onverenigbaarheid met de gewestplanbestemming.

Uit de reeds geciteerde motieven van de verwerende partij over de planologische verenigbaarheid blijkt niet dat ze de argumenten over de houtverbranding, de elektriciteitsproductie en de grootschaligheid beantwoord heeft.

Dit alles klemmt nog meer omdat de verwerende partij verwijst naar de inmiddels verleende milieuvergunning van 23 augustus 2017 waar dezelfde problematiek ook niet naar behoren werd behandeld, niettegenstaande de bevoegde minister op dat ogenblik ook reeds kennis had van het standpunt van de auditeur inzake de houtverbranding en de elektriciteitslevering. Het valt bovendien op dat in de milieuvergunning van 23 augustus 2017 bovendien nog een bijkomende opslag van 3000 m<sup>3</sup> hout wordt toegestaan, wat nog een grotere verbrandingscapaciteit laat vermoeden. De invloed van deze verbrandingscapaciteit op de verenigbaarheid met de agrarische bestemming komt in de beslissing van 23 augustus 2017 niet aan bod.

Noch het gegeven dat bepaalde onderdelen van gebouwen reeds stedenbouwkundig of milieutechnisch vergund zijn kunnen volstaan om uit te maken of een inrichting op het ogenblik van de beoordeling in de dan bestaande vorm van exploitatie nog bestemmingsconform is. Er kan immers niet ontkend worden dat de eerste tussenkomende partij over een periode van ongeveer tien jaar opeenvolgende vergunningen aanvraagt, deze anders uitvoert en dan telkens regulariserende vergunningen aanvraagt, al dan niet met verzoeken tot verandering en uitbreiding om uiteindelijk pas einde 2016 en 2017 respectievelijk voor het milieutechnische en het stedenbouwkundige een soort van ‘as built’ vergunning aan te vragen waarin een aantal procesoptimalisaties verwerkt zitten (die eigenlijk reeds uitgevoerd zijn).

#### 4.5

Ook de verwijzing naar het advies van het departement Landbouw en Visserij kan niet volstaan als motiveren voor de verenigbaarheid met het agrarisch gebied. Dit advies luidt als volgt:

“ ...

*Het Departement Landbouw en Visserij heeft uw adviesaanvraag betreffende ‘As built regularisatie en procesoptimalisatie’ vanuit landbouwkundig standpunt onderzocht en formuleert een GUNSTIG advies om volgende redenen:*

*Het betreft hier een volwaardig in uitbating zijnde biogasinstallatie waarbij men ten gevolge van werken om een procesoptimalisatie te bekomen vast gesteld heeft dat bepaalde gebouwen niet werden gebouwd zoals werd vergund. De uitbaters van deze installatie wensen dit nu te regulariseren.*

*Tevens wenst men een lagune te bouwen om na de vergisting het effluent tijdelijk te kunnen opslaan. Teneinde alle water dat afkomstig is van de bestaande en nieuwe daken te kunnen opslaan en te kunnen laten infiltreren wordt voorzien in de aanleg van een nieuwe waterbuffer. De voorgestelde nieuwe constructies en regularisaties zijn noodzakelijke werken voor dit bedrijf en vormen een geheel met de bestaande bedrijfsgebouwenconfiguratie.*

...”

Uit dit advies blijkt niet dat de hele inrichting in beschouwing werd genomen om de bestemmingsconformiteit te onderzoeken. Meer nog, behalve een beschrijving van de stedenbouwkundige handelingen die het voorwerp uitmaken van de aanvraag en de vaststelling



dat deze werken noodzakelijk zijn voor het bedrijf, bevat het advies geen beoordeling van de planologische verenigbaarheid. De vooropstelling dat de in uitbating zijnde biogasinstallatie 'volwaardig' is, is geen afdoende motief om de planologische verenigbaarheid van de gehele inrichting te beoordelen. De verwerende partij kon uit dit advies dan ook niet de overeenstemming met de agrarische bestemming afleiden.

#### 4.6

Blijft tot slot de verwijzing naar de omzendbrief RO/2006/01 van 19 mei 2006 'afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting'.

Vooreerst moet opgemerkt worden dat de omzendbrief RO/2006/01 geen verordenend karakter heeft en dat de eventuele niet-naleving ervan op zich niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden. Dat neemt niet weg dat de bestreden beslissing, wanneer die de omzendbrief als richtkader hanteert, moet steunen op in feite en in rechte aanvaardbare motieven.

De verwerende partij geeft aan dat de inrichting van de eerste tussenkomende partij voldoet aan de randvoorwaarden uit de omzendbrief omdat de installatie een maximum van 60.000 ton inputstromen heeft op jaarbasis. Verder licht ze toe dat 60 % van de landbouwgerelateerde stromen afkomstig zijn van bedrijven gelegen binnen een straal van 20 km rond het bedrijf, en 40 % van de input organische biologische afvalstoffen zijn. Uit het feit dat de inrichting de bovengrens van 60.000 ton inputstromen per jaar niet overschrijdt, leidt de verwerende partij op basis van de omzendbrief af dat de inrichting van de eerste tussenkomende partij als een para-agrarische onderneming kan beschouwd worden.

Met de verzoekende partij moet de Raad vaststellen dat dergelijke algemene overweging niet kan volstaan als een zorgvuldige beoordeling van de verenigbaarheid met de planologische bestemming. Het aanvraagdossier levert geen enkele zekerheid over de toevoer van landbouwstromen afkomstig van lokale landbouwbedrijven. Uit de bestreden beslissing kan daarenboven niet afgeleid worden waar de toeleverende lokale bedrijven 'uit de omgeving' zouden gelegen zijn die instaan voor de 60% landbouwgerelateerde inputstromen, zodat het voor de verzoekende partij ook niet mogelijk is hierover enige controle te doen. De Raad merkt bovendien op dat in het advies van het departement Landbouw en Visserij met geen woord wordt gerept over de inputstromen.

#### 5.

Het gegeven dat de bevoegde minister, na de vernietiging van de milieuvergunning van 30 januari 2015 door de Raad van State bij arrest van 7 juni 2018, reeds een gunstige herstelbeslissing heeft genomen op 7 november 2018, doet aan het voorgaande geen afbreuk. Deze milieuvergunning werd door de verzoekende partij louter ter inlichting meegedeeld (zie deel IV. Regulariteit van de rechtspleging, aanvullende stukken) en ook tegen deze beslissing is een vernietigingsberoep hangende is bij de Raad van State.

#### 6.

Uit het voorgaande volgt dat de verwerende partij, zowel in rechte als in feite, onzorgvuldig en kennelijk onredelijk tot haar beslissing is gekomen dat de aanvraag verenigbaar is met het agrarisch gebied.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

## **B. Overige middelen**

De overige middelen worden niet besproken aangezien ze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

## **VIII. KOSTEN**

1.

De verzoekende partij vraagt in haar verzoekschrift om de verwerende partij te veroordelen tot de kosten van het geding, met inbegrip van een rechtsplegingsvergoeding begroot op 840 euro.

De verwerende partij vraagt om de vordering af te wijzen en de verzoekende partij te verwijzen in de kosten van het geding.

De tweede tussenkomende partij vraagt de vordering af te wijzen en de verzoekende partij te verwijzen in de kosten van het geding, met inbegrip van een rechtsplegingsvergoeding, begroot op 840 euro.

2.

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

3.

3.1

Aangezien de verzoekende partij in het gelijk wordt gesteld, wordt de verwerende partij beschouwd als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld. Aan de verzoekende partij kan een rechtsplegingsvergoeding worden toegekend.

Artikel 20/1, §1 van het Procedurebesluit bepaalt dat het basisbedrag van de rechtsplegingsvergoeding 700 euro bedraagt. Artikel 20/1, §2, eerste lid van het Procedurebesluit bepaalt dat het basisbedrag vermeld in paragraaf 1 wordt verhoogd met een bedrag dat overeenstemt met 20% van de voormelde bedragen, als het beroep tot vernietiging gepaard gaat met een vordering tot schorsing als vermeld in artikel 40, §1 of artikel 40, §2 van het DBRC-decreet.

Aangezien de voorliggende vordering gepaard is gegaan met een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, kan de vraag van de verzoekende partij om een rechtsplegingsvergoeding ten bedrage van 840 euro toe te kennen, ingewilligd worden.

3.2

Op grond van artikel 21, §7, zesde lid DBRC-decreet kan een tussenkomende partij niet worden gehouden tot de betaling van de rechtsplegingsvergoeding of die vergoeding genieten. Het verzoek van de tweede tussenkomende partij om een rechtsplegingsvergoeding van 840 euro te genieten, wordt verworpen.

Voor zover de tweede tussenkomende partij verzoekt om het door haar betaalde rolrecht ten laste van de verzoekende partij te leggen, is de Raad van oordeel dat het passend voorkomt om het rolrecht van de tussenkomende partij niet ten laste van de verzoekende partij te leggen aangezien de tussenkomende partij zelf beslist om al dan niet tussen te komen in een procedure.

#### **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van VC ENERGY is ontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Deinze is ontvankelijk.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 27 november 2017, waarbij aan de eerste tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor 'as buit regularisatie en procesoptimalisatie' op de percelen gelegen te 9800 Sint-Martens-Leerne (Deinze), Moerstraat 30 en met als kadastrale omschrijving afdeling 11, sectie A, nummers 306A, 307D, 307K, 307L, 318G, 318N, 318R, 318S, 318T, 318V, 318W, 319E en 327A.
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van onder meer de verzoekende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 300 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 840 euro verschuldigd aan de verzoekende partij, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, ten laste van de tussenkomende partijen elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 22 oktober 2019 door de tweede kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Margot DEPRAETERE

Hilde LIEVENS