

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 19 februari 2019 met nummer RvVb-A-1819-0652
in de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0518-A

Verzoekende partijen	<ol style="list-style-type: none">1. de heer Dirk DE BRABANDERE2. mevrouw Monique VROMMAN <p>vertegenwoordigd door advocaat Antoon LUST, met woonplaatskeuze op het kantoor te 8310 Brugge, Baron Ruzettelaan 27</p>
Verwerende partij	<p>de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN</p> <p>vertegenwoordigd door advocaten Steve RONSE en Thomas QUINTENS, met woonplaatskeuze op het kantoor te 8500 Kortrijk, Beneluxpark 27B</p>
Tussenkommende partijen	<ol style="list-style-type: none">1. de bvba FRALAUVA <p>vertegenwoordigd door advocaten Gregory VERMAERCKE en Frederick HALLEIN, met woonplaatskeuze op het kantoor te 8200 Brugge, Dirk Martensstraat 23</p> <ol style="list-style-type: none">2. het college van burgemeester en schepenen van de stad TIELT <p>vertegenwoordigd door advocaten Pieter-Jan DEFOORT en Saartje SPRIET, met woonplaatskeuze op het kantoor te 8020 Oostkamp, Domein De Herten, Hertsebergsestraat 4</p>

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 28 maart 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 9 februari 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de eerste tussenkommende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Tielt van 20 november 2012 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de eerste tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de nieuwbouw van een loods en mestverwerkingsinstallatie met aanhorigheden, en het regulariseren van een elektriciteitscabine op de percelen gelegen te Deinsesteenweg 19, 8700 Tielt, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie F, nummers 0272B, 0273A, 0274C, 0283H.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De eerste en tweede tussenkomende partij verzoeken met een aangetekende brief van respectievelijk 27 en 23 juni 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De waarnemend voorzitter van de Raad laat de tussenkomende partijen met beschikkingen van 25 juli 2017 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomende partijen dienen een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient een laatste nota in. De tussenkomende partijen dienen een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 3 juli 2018.

De procespartijen verschijnen schriftelijk.

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. De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing, zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

1.

De tussenkomende partij exploiteert een varkensbedrijf, gelegen aan de Deinsesteenweg 19 te Tielt. Ze beschikt daarvoor over een milieuvergunning voor 2.944 vleesvarkens, verleend door de verwerende partij op 9 december 2010, voor een termijn van twintig jaar.

De inrichting is volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Roeselare-Tielt', vastgesteld bij koninklijk besluit van 17 december 1979, in agrarisch gebied gelegen.

2.

Op 19 juli 2012 dient de eerste tussenkomende partij bij de tweede tussenkomende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor de nieuwbouw van een loods en mestverwerkingsinstallatie met een capaciteit van 60.000 ton per jaar, en voor de regularisatie van een elektriciteitscabine.

Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 29 augustus tot en met 27 september 2012 gehouden wordt, worden er 191 bezwaarschriften ingediend, waarvan een door de eerste verzoekende partij.

Het departement Landbouw en Visserij brengt op 12 september 2012 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De tweede tussenkomende partij beslist op 20 november 2012 om een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

De eerste tussenkomende partij tekent tegen die beslissing op 21 december 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 21 februari 2013 om dit beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Op 28 maart 2013 beslist de verwerende partij om het beroep om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij te verlenen.

3.

Op beroep van de eerste verzoekende partij wordt de vergunningsbeslissing van 28 maart 2013 van de verwerende partij met het arrest met nummer RvVb/A/1617/0167 van 11 oktober 2016 vernietigd.

4.

In de hernomen administratieve beroepsprocedure adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar op 15 december 2016 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 20 december 2016 beslist de verwerende partij op 9 februari 2017 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert:

“ ...

Ontvankelijkheid

Tijdens de hoorzitting werpt de raadsman van de omwonende op dat aanvrager niet de vereiste hoedanigheid zou hebben om beroep aan te tekenen, aangezien hij niet over een zakelijk recht zou beschikken. Het arrest waar de raadsman naar verwijst ter staving van dit standpunt betreft een verbouwing van een woning. In casu wenst de exploitant een nieuwe mestverwerkingsinstallatie te bouwen op een onbebouwd goed gelegen naast zijn bestaand varkensbedrijf. Exploitant heeft in het kader van de milieuvergunningsaanvraag in het verleden, al een verklaring op eer bezorgd om aan te tonen dat hij wel degelijk over het gebruiksrecht beschikt. Exploitant benadrukt dat dit nog niet werd omgezet in een recht van opstal of dergelijke, omdat de vergunningen steeds opnieuw worden aangevochten. Zolang er geen zekerheid bestaat over het verkrijgen van de vergunning en het effectief kunnen exploiteren, is het niet mogelijk om een bindende overeenkomst af te sluiten met de grondeigenaar.

De deputatie is van oordeel dat de exploitant wel degelijk over de vereiste hoedanigheid beschikt om beroep te kunnen aantekenen. Het arrest waar de raadsman van de omwonende naar verwijst is niet gelijkaardig aan voorliggende en ten andere kan ook de vraag gesteld worden waarom de raadsman dit argument nog niet eerder heeft opgeworpen (het arrest dateert namelijk van 2009, terwijl het verzoekschrift tot vernietiging pas in 2013 werd ingediend...).

Mer-screening

De raadsman van de omwonende is van oordeel dat er 'een toets moet gebeuren aan de criteria van bijlage III van de project-MER-richtlijn 2011/12/EU van 13 december 2011'. Dit is niet correct. Zoals in de antwoordnota n.a.v. het vernietigingsverzoek reeds werd aangegeven, omvat het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage drie bijlagen:

- Bijlage I: De categorieën van projecten die overeenkomstig artikel 4.3.2, § 1 van het decreet aan de project-MER. worden onderworpen en waarvoor een project-MER moet worden opgesteld.*

- *Bijlage II: De categorieën van projecten waarvoor overeenkomstig artikel 4.3.2, § 2 en § 3, van het decreet een project-MER of een gemotiveerd verzoek tot ontheffing moet worden opgesteld*
- *Bijlage III: De categorieën van projecten waarvoor overeenkomstig artikel 4.3.2, §2bis en §3bis van het decreet een project-MER of een project-MER-screeningsnota moet worden opgesteld.*

Bijlage II maakt melding van mestverwerkingsinstallaties van 100.000 ton of meer waarvoor een ontheffing kan gevraagd worden. Voorliggende installatie heeft een maximale capaciteit van 60.000 ton per jaar en valt dus niet onder Bijlage II. Wanneer gekeken wordt naar Bijlage III moet vastgesteld worden dat mestverwerkingsinstallaties niet zijn opgenomen in deze bijlage. Concreet dient voor een mestverwerkingsinstallatie van maximaal 60.000 ton per jaar géén mer-screening te gebeuren.

De raadsman van de omwonende stelt dat men niet louter de mestverwerkingsinstallatie, maar wel het ganse bedrijf (dus m.i.v. de varkensstallen voor het houden van 2944 mestvarkens), dient in aanmerking te nemen om de MER-plicht van voorliggende aanvraag na te gaan. Ook dit is niet correct.

In de MER-wetgeving gaat het duidelijk over 'projecten' en niet over 'inrichtingen'. Artikel 1, punt 2 a) van de project-MER-richtlijn 2011/12/EU van 13 december 2011 definieert project als volgt: "- de uitvoering van bouwwerken of de totstandbrenging van andere installaties of werken, - andere ingrepen in natuurlijk milieu of landschap, inclusief de ingrepen voor de ontginning van bodemschatten;'. Het voorliggend project betreft wel degelijk enkel de mestverwerkingsinstallatie.

Voorliggende aanvraag dient aldus niet onderworpen aan de mer-screening.

(...)

TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

De aanvraag is volgens het gewestplan Roeselare-Tielt (KB 17/12/1979) gelegen in agrarisch gebied.

(...)

Tijdens het openbaar onderzoek werd o.m. opgeworpen dat de mestverwerkingsinstallatie geen deel uitmaakt van het "voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen", aangezien 95% van de mest afkomstig is van derden, met bedrijven van meer dan 20km ver. Deze stelling bewijst dat de activiteiten wel degelijk aansluiten op de landbouw en erop afgestemd zijn, zodat de activiteiten naast het agrarische minstens als para-agrarisch moeten worden aanzien.

Volgens de omzendbrief R0/2006/01 (afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting) kunnen installaties voor mestbehandeling en vergisting toegelaten worden voor "een absoluut totaal maximum tonnage van 60.000ton". De aanvraag voldoet aan de bestemming 'agrarisch gebied'. De vraag of de aanvraag verenigbaar is met de goede plaatselijke aanleg komt verder aan bod.

De Afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling (ADL) adviseert de aanvraag voorwaardelijk gunstig.

Tijdens de hoorzitting benadrukt de raadsman van de omwonende dat zij van oordeel zijn dat dit bedrijf niet para-agrarisch is. Zij halen daartoe verschillende argumenten aan: er wordt hoofdzakelijk mest aangevoerd van andere bedrijven, er zijn al genoeg

mestverwerkingsinstallaties in de omgeving en de transporten zullen niet in vrachten van 30 ton worden aangeleverd.

De mest hoeft niet ter plaatse geproduceerd te worden om als para-agrarisch bedrijf beschouwd te worden, denk maar aan andere para-agrarische bedrijven zoals aardappelverwerkers en dies meer. Het is wel degelijk zo dat het hier een biologisch verwerkingssysteem betreft, waarbij 100% mest verwerkt wordt. De grondstof van de installatie is dan ook volledig rechtstreeks uit de landbouw afkomstig.

De aantal vergunde mestverwerkingsinstallaties in de omgeving en bij uitbreiding in West-Vlaanderen betreft een feitelijk gegeven dat helemaal niet dienstig is in de beoordeling van een individuele bouwaanvraag voor het bouwen van een mestverwerkingsinstallatie. De exploitant heeft hierop gerepliceerd dat de vraag naar mestverwerkingscapaciteit in de streek de laatste jaren nog steeds is toegenomen. De bestaande installaties in de omgeving zitten overvol. Het in voege treden van MAP 5 doet de vraag naar mestverwerking nog toenemen. Als vergunningverlenende overheid dient de deputatie echter geen uitspraak te doen over de economische rentabiliteit van een bouwaanvraag.

Wat de transporten betreft, argumenteert de aanvrager dat slechts in de minderheid van de gevallen via burenregeling met eigen vervoer kan gewerkt worden. Doorgaans betreft dit wel degelijk transporten van 30 ton, aangezien aanvoer dient te gebeuren door erkende mestvoerders voorzien van AGR-GPS. Aanvullend daarop dient opgemerkt dat de inrichting gelegen is langs een tweevaksbaan, die de verbinding maakt tussen Tielt en Deinze. Een weg waar op vandaag al veel mesttransport passeert. In dat opzicht is deze locatie wel degelijk goed gekozen.

Het advies van de brandweer was voorwaardelijk gunstig.

Gezien de aanvraag ligt langsheen een gewestweg werd advies gevraagd aan agentschap Wegen en Verkeer. In overleg met AWV werd afgesproken de toegangsweg te voorzien van een overrijdbare berm, waardoor een in- en uitrit wordt voorzien. Op 28.08.2012 verleende AWV gunstig advies.

De watertoets is opgenomen in het decreet integraal waterbeheer, art. 8 en is van kracht sinds 24.11.03. Het bijhorende uitvoeringsbesluit met nadere regels voor de toepassing van de toets is in werking sinds 01.11.06.

Volgens artikel 3 van dit besluit is het advies van de watertoets positief indien vooraf blijkt dat er geen schadelijk effect te verwachten is. De plaats van de aanvraag is gelegen in mogelijks overstromingsgevoelig gebied en de omgeving kent thans problemen met wateroverlast. Er werd advies gevraagd aan de VMM. Deze adviseerde op 05.09.2012 dat de VMM niet bevoegd is om advies te geven.

Gezien de aanvraag betrekking heeft op een landbouwbedrijfsgebouw is een hemelwaterput niet verplicht. Het regenwater wordt opgevangen in een regenwaterput van 20.000l met een overloop naar het nieuw infiltratiebekken. Het aandeel betonverharding is 1727m² waarvoor een infiltratievoorziening wordt geplaatst. Tijdens het openbaar onderzoek werd bezwaar ingediend, dat handelt o.m. over vrees tot waterlast. Er wordt gesteld dat sinds de nieuwe stallen (vergund in 2011) het gebied rondom het bedrijf grote wateroverlast kent.

De Provinciale Dienst Waterlopen adviseerde voorwaardelijk gunstig, en legt op dat het regenwater van alle verharde oppervlakken en alle dakoppervlakken in een bufferbekken met leegloop naar het grachtenstelsel moet opgevangen worden door een buffervolume van minstens 54 m³ met vertraagde afvoer van 40 m³/u (= buizen met diameter 200mm). Redelijkerwijs dient besloten dat mits het opleggen van de voorwaarden van de provinciale dienst waterlopen er geen schadelijke effecten te verwachten zijn.

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Ingevolge artikel 4.3.1 §2 VCRO dient de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van de aanvraag rekening te houden met o.a. de "in de omgeving bestaande toestand" en kan er tevens rekening worden gehouden met een aantal aspecten zoals "functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen".

De aanvraag ligt langsheen een gewestweg, aan de overzijde van een regionaal bedrijventerrein en biedt daardoor een héél goede ontsluiting voor het landbouwbedrijf. Mobiliteit is een niet te onderschatten aspect bij de inplanting van dergelijk bedrijf. In het dossier zit een indicatieve lijst van mogelijke leveranciers van dierlijke mest naar deze mestverwerkingsinstallatie. Deze leveranciers bevinden zich binnen een straal van 20km van de site. Het betreft een indicatieve lijst omdat, zolang er geen zekerheid bestaat over het al dan niet kunnen plaatsen van de installatie, er nog geen definitieve contracten kunnen opgesteld worden. Anderzijds is de landbouwsector een erg fluctuerende sector, zodat er ook regelmatig wijzigingen in leveranciers zullen optreden. Gezien slechts 3.250 ton/jaar mest van het eigen bedrijf wordt verwerkt en de overige mest (zijnde 56.750 ton/jaar) afkomstig zal zijn van naburige landbouwbedrijven zal de mobiliteit toenemen.

Tijdens het openbaar onderzoek werd aangekaart dat voor de inrichting van het bedrijventerrein geopteerd werd om een bijkomende ventweg te voorzien. Dit inrichtingsprincipe is een logisch gevolg van de diverse bedrijven die aanwezig zijn op het bedrijventerrein. Op een gewestweg - welke de functie heeft van een doorgaande weg - dient het aantal op- en afritten beperkt te worden.

In het dossier zit een berekening waaruit blijkt dat maximaal 12 á 14 transporten per dag plaatsgrijpen. Volgens de aanvrager wordt er gestreefd om zoveel mogelijk transporten te combineren (zijnde toevoer van ruwe mest en afvoer van effluent), waardoor minder transportbewegingen zullen plaatsvinden. De raadsman van de omwonende is van oordeel dat dit niet klopt, nochtans is het bij bestaande mestverwerkingsinstallaties die al jaren in werking zijn een gangbare praktijk om maximaal met retourvrachten te werken. In tegenstelling tot hetgeen de raadsman van de omwonende beweert, nemen landbouwers wel degelijk effluent af om op de akkers te spreiden en wordt dit wel degelijk gecombineerd in één transport om zo de transportkosten te drukken. De bewering van de raadsman van omwonende wordt niet gestaafd en is louter een veronderstelling die de gangbare praktijk geweld aandoet.

De raadsman van de omwonende beweert verder nog dat door de aansluiting op de Deinsesteenweg een verkeersgevaarlijke situatie gecreëerd wordt vooral naar fietsers toe. Het betreft hier echter de ontsluiting van één bedrijf met gespreide transporten. Nergens wordt ontkend dat er een bijkomende mobiliteit gegenereerd wordt, maar de Deinsesteenweg kan deze perfect aan, ook wat betreft ontsluiting op de Deinsesteenweg is dit voldoende onderzocht en aanvaardbaar. Trouwens, de oprit werd geconstrueerd in overleg met de bevoegde wegbeheerder, die dan ook een gunstig advies verleende.

Gezien de ligging een vlotte ontsluiting kent Op de tweevaksbaan Tielt - Deinze, en op heden veel vrachtverkeer aanwezig is, vormt de beperkte bijkomende mobiliteit geen hinder in deze aanvraag.

Op de site zelf zijn enkel bakstenen constructies waar te nemen, de nieuwe loods wordt opgetrokken in prefab betonpanelen. De uitbreiding is compact en sluit aan met de site.

Het materiaalgebruik van de nieuwe constructie past met de bestaande bebouwing. Het ware echter aangewezen dat de kopse gevels worden afgewerkt met ander materiaalgebruik, waardoor er bijvoorbeeld gedacht kan worden aan bardageplanken, hierdoor valt het gebouw minder op in het landschap.

De raadsman van de omwonende is de mening toegedaan dat de volledige inrichting opnieuw dient beoordeeld te worden en niet louter de hier gevraagde constructies. De bestaande gebouwen hebben ten gepaste tijde het voorwerp uitgemaakt van een bouwaanvraag en op dat moment wordt de ruimtelijke inpasbaarheid, materiaalkeuze en dies meer beoordeeld. Bij de bouwaanvraag voor huidige mestverwerkingsinstallatie dient geoordeeld over de nu gevraagde constructies evenals over de inplanting in en t.o.v. het bestaande, vergunde, bedrijf. De raadsman maakt een vergelijking met de beoordeling van een milieuvergunningsaanvraag. Dit is echter van een andere orde: wanneer de milieuvergunning gevraagd wordt dienen, zoals het door de raadsman geciteerde arrest van de Raad van State stelt, alle activiteiten, ook de niet vergunningsplichtige, beoordeeld te worden. Andermaal haalt de raadsman van de omwonende een arrest van de Raad van State aan dat niet kan doorgetrokken worden in de beoordeling van huidige aanvraag.

Een belangrijk element bij dit dossier is de geurhinder die kan voortvloeien uit deze activiteit. In de goedgekeurde milieuvergunning van de minister werd dit aspect uitgebreid besproken en werden dan ook bijkomende voorwaarden opgelegd om deze hinder te beperken.

Concreet werd in 2010 een geurstudie uitgevoerd aangaande het bestaande varkensbedrijf. In uitvoering van de bijzondere voorwaarden die in de milieuvergunning werden opgelegd, werd door een deskundige een audit uitgevoerd op het bedrijf aangaande het uitvoeren van geurreducerende maatregelen die opgenomen staan in de omzendbrief LNE 2012/1. De van toepassing zijnde maatregelen worden toegepast op het bedrijf en dit werd herhaaldelijk bevestigd door de afdeling Milieu-Inspectie. Het valt niet in te zien dat de deputatie als vergunningverlenende overheid dit onderzoek dient over te doen, gezien de bevoegde overheid voor handhaving, in casu de afdeling Milieu-Inspectie, reeds herhaaldelijk ter plaatse is geweest en dit objectief heeft vastgesteld.

Wat betreft het hier gevraagde project, zijnde de mestverwerkingsinstallatie, wordt vastgesteld dat er een biobed wordt geplaatst voor de zuivering van de afgezogen lucht uit de loods. Deze heeft een, wetenschappelijk onderbouwde, geurreductie van 75 tot 95%. De restgeur betreft een schorsgeur. In Vlarem II zijn bepalingen opgenomen aangaande het onderhoud en de opvolging van de luchtbehandelingsinstallatie. De goede werking van het biobed wordt gegarandeerd door een jaarlijkse controle en onderhoud door een erkend MER-deskundige.

Het laden en lossen van mest gebeurt via het erkend procedé van snelkoppelingen, waardoor er geen gevaar van geurhinder optreedt.

Wat betreft de effluentopslag, heeft wetenschappelijk onderzoek ook reeds aangetoond dat hiervan geen geurhinder te verwachten valt. Ook de geuremissie van de denitrificatie- en nitrificatiebekkens is beperkt.

Gelet op de zeer beperkte verwachte geuremissie afkomstig van de mestverwerkingsinstallatie, kan gesteld worden dat de verwachte cumulatieve geurhinder afkomstig van de mestverwerkingsinstallatie en de varkenshouderij tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt.

De raadsman van de omwonende werpt op dat er geen rekening werd gehouden met het bosgebied ten oosten van de inrichting. Het is inderdaad zo dat er een klein bosgebied werd ingekleurd op de gewestplannen. Dit betreft een gewoon bosgebied. Wat betreft het aspect geur, dient er op gewezen dat ondermeer regionale bedrijventerreinen, agrarische

gebieden en bosgebieden beschouwd worden als 'laag geurgevoelig' bij de beoordeling in geurstudies. Uit de geurstudie is gebleken dat de geurimmissies bij de woningen in agrarisch gebied - en dus ook bij de woningen in het iets verder gelegen bosgebied - (m.u.v. de dichtste woning ten oosten) beantwoorden aan de richtnorm van 10 Oue/m3. Rekening houdend met de toepassing van de bijkomende geurreducerende maatregelen uit de omzendbrief, is ook de geurimpact bij de dichtste woning aanvaardbaar.

Gezien de nabijheid van de Poelberg (45 meter hoge heuvel) is het ruimtelijk aangewezen dat het bedrijf aan landschapsintegratie doet. Het bedrijf ligt in een open landschap en grenst aan akkerland. In het dossier zit een plan waaruit blijkt dat het landbouwbedrijf verder wordt geïntegreerd.

Langsheen de Deinsesteenweg wordt ter hoogte van de nieuwe loods essen of zomereiken aangeplant. De boomkruinen zullen het zicht onttrekken van het dakoppervlak, alsook de nieuwe toegang benadrukken tot het bedrijf.

Rond de lagunes wordt een 3m brede streekeigen heestermassief voorzien met groepsgewijs enkele bomen. Er wordt gekozen voor streekeigen soorten die maximaal 4m hoog worden, waardoor de 3m hoge talud in de zomermaanden volledig uit het zicht onttrokken wordt. Het ware aangewezen dat de te beplanten zone 5m breed is, waardoor 3 plantrijen ontstaan en 10% van het aan te planten bosgoed bestaat uit groenblijvende streekeigen beplanting en 20% uit bladhoudende heesters, waardoor ook tijdens de wintermaanden het zicht op de taluds beperkt zal worden. Hier kan bijvoorbeeld gedacht worden om ook Ilex aquifolium (Hulst - maat: KL60-80) te voorzien in het plantenassortiment.

De raadsman van de omwonende is van oordeel dat de voorziene landschapsintegratie niet voldoet en verwijst ook bij dit punt naar een arrest van de Raad van State dat wederom niet kan doorgetrokken worden in de beoordeling van dit dossier: het betreft hier nu eenmaal géén open en ongeschonden gebied: de overkant van de straat is regionaal bedrijventerrein, ten oosten van de inrichting staan een aantal zonevreemde woningen en ten zuiden/westen van de inrichting betreft het een agrarisch gebied met verspreide bebouwing. De landschappelijke integratie werkt verder op de bestaande site en is wel degelijk voldoende, mits de kleine aanpassing zoals hierboven beschreven, om de inrichting in te passen in de omgeving.

Voorliggend ontwerp is mits het opleggen van een bijkomende voorwaarde inzake beplanting, materiaalgebruik en waterbuffering in overeenstemming met de goede plaatselijke ordening.

...

Dat is de bestreden beslissing.

5.

Op 12 juli 2013 vergunt de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur in administratief beroep de parallel aan de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag ingediende aanvraag tot milieuvergunning van de eerste tussenkomende partij voor het verder exploiteren en veranderen van een varkenskwekerij met een mestverwerkingsinstallatie.

Met het arrest met nummer 233.268 van 17 december 2015 vernietigt de Raad van State op beroep van onder meer de verzoekende partijen voornoemd besluit van 12 juli 2013 van de Vlaamse minister voor leefmilieu.

Op 20 mei 2016 beslist de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw om de milieuvergunningsaanvraag van de eerste tussenkomende partij opnieuw te vergunnen.

Met het arrest met nummer 243.238 van 13 december 2018 vernietigt de Raad van State op beroep van onder meer de verzoekende partijen voornoemd milieuvergunningsbesluit van 20 mei 2016.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat de verzoeken tot tussenkomst tijdig en regelmatig ingediend zijn. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Een eerste middel ontleen de verzoekende partijen aan de schending van artikel 2.2.2, vierde lid en artikel 7.4.4, §1, VCRO; artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (vervolgens: Inrichtingsbesluit), artikel 3, tweede lid, van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (vervolgens: Motiveringswet), en het motiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partijen stellen:

“ ...

Verzoekers hebben in hun bezwaarschrift alsook in hun memorie ter hoorzitting van 20 december 2016 voorgehouden dat het project planonconform is en niet thuishoort in een agrarisch gebied (...). Het bestreden besluit verwerpt dit middel, samengevat, als volgt:

“Tijdens het openbaar onderzoek werd o.m. opgeworpen dat de mest-verwerkingsinstallatie geen deel uitmaakt van het "voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen", aangezien 95 % van de mest afkomstig is van derden, met bedrijven van meer dan 20 km ver. Deze stelling bewijst dat de activiteiten wel degelijk aansluiten op de landbouw en erop afgestemd zijn, zodat de activiteiten naast het agrarische minstens als para-agrarisch moeten worden aanzien”.

Het neemt dus aan dat de gevraagde mestverwerkingsinstallatie zoal niet een landbouwbedrijf is, dan toch minstens een para-agrarisch bedrijf is.

Het past derhalve eerst deze laatste bewering te weerspreken.

EERSTE ONDERDEEL

1. Artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit bepaalt dat het agrarisch gebied eveneens bestemd is voor para-agrarische bedrijven. "Noch het voormeld artikel 11.4, noch enige andere bepaling van het inrichtingsbesluit definieert het begrip "para-agrarisch bedrijf". Het komt de Raad van State toe te onderzoeken of het bestreden besluit aan dat begrip de juiste draagwijdte heeft gegeven. Bij ontstentenis van een nadere omschrijving moet de term "para-agrarisch bedrijf" dan ook in de spraakgebruikelijke betekenis worden begrepen. Daaronder moet worden verstaan een bedrijf waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en er op afgestemd is. Daarbij is het niet vereist dat de activiteit van het bedrijf aan de grond gebonden is, noch dat zij niet van industriële aard is" (...).

2. Zoals uiteengezet in het feitenrelaas, zal slechts 3 250 ton mest afkomstig van de eigen varkensweek verwerkt worden, zodat er een externe aanvoer van 56 750 ton nodig zal zijn om een capaciteit van 60 000 ton te bereiken. Zoals ook hoger aangehaald, blijkt uit de "indicatieve" lijst van "mogelijk" externe leveranciers dat de externe aanvoer geraamd wordt op 40 400 ton, zodat er nog een niet-benutte capaciteit van 27,25 % zal overblijven.

Het betreft derhalve een project voor mestverwerking dat niet gebonden is aan één enkel bedrijf, nl. dit van de bvba Fralauva. De omzendbrief R0/2006/11 —die overigens geen enkele verordenende waarde heeft: (...) — acht in zulk geval een mestverwerkingsbedrijf als para-agrarisch bedrijf in agrarisch gebied enkel mogelijk op volgende voorwaarde: "Deze mest-behandelings- 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 is dus verantwoord in functie van de ter plaatse gevestigde landbouwbedrijven en vooral om onnodig transport te vermijden".

3. Die omschrijving kadert geheel in een abundantie rechtspraak van de Raad van State en de RvVb. Het is niet omdat de bouwheer zijn inrichting beperkt tot 60.000 ton per jaar dat het per definitie om een para-agrarisch bedrijf zou gaan. Daarvoor moet het bedrijf substantieel onmiddellijk aansluiten bij de landbouw en er op afgestemd zijn (...).

Het arrest RvVb 6 oktober 2015, nr. A/1516/0075 (...) heeft het over "**streeklandbouw**".

De RvS besliste in het arrest nr. 217.314 van 19 januari 2012 (...): "Artikel 11.4.1. van het inrichtingsbesluit verzet er zich niet tegen dat op beperkte schaal mestverwerking ter beschikking wordt gesteld van landbouwbedrijven uit de omgeving. Te dezen is de bestreden milieuvergunning afhankelijk gesteld van de voorwaarde dat minstens 90 % van de aangevoerde mest afkomstig dient te zijn van landbouwbedrijven in een straal van 15 km rond de inrichting. De exploitant zal deze voorwaarde moeten naleven".

Een mestverwerkingsbedrijf dat voor 95 % moet draaien op "mogelijke" externe leveranciers, in de begeleidende nota gesitueerd binnen een perimeter van 20 km en dan nog volgens dezelfde nota "flexibel" op te vatten - is geen para-agrarisch bedrijf meer, doch een industrieel bedrijf, dat thuishoort in een agrarisch bedrijvenzone of een industrieel bedrijventerrein.

Het arrest van de RvS van 6 november 2008 (...) considereert: "De tussenkomende partij maakt daarbij bovendien niet aannemelijk dat zij enkel mest verwerkt die afkomstig is van bedrijven die in de onmiddellijke omgeving van haar inrichting zijn gelegen" en "De bestreden besluiten bevatten dus geen draagkrachtige motieven om het negatief advies

van de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen te weerleggen, noch bevatten ze een eigen concrete beoordeling van de vraag of de installatie kleinschalig is en onmiddellijk aansluit bij de agrarische activiteiten in de omgeving" (het arrest heeft betrekking op een aanvraag tot milieuvergunning, doch stelt dat artikel 11.4.1 van het K.B. van 28 december 1972 "ook bij het beoordelen van een milieuvergunningsaanvraag in acht moet worden genomen").

De bvba Landbouwbedrijf Lafaut had een stedenbouwkundige vergunning aangevraagd voor een mestverwerkingsinstallatie van 60 000 ton. In het weigeringsbesluit van de bevoegde Vlaamse minister van 16 februari 2010 staat te lezen:

"Overwegende dat voor de inplanting van nieuwe mestbehandelings- en vergistingsinstallaties in agrarisch gebied een maximum vooropgesteld wordt van 60.000 ton inputmateriaal per jaar waarboven het alleszins noodzakelijk is een dergelijk bedrijf te voorzien in een bedrijvenzone; dat het aangewezen is een maximum van enkele tienduizenden ton en ten hoogste 10 km verwijdering voorop te stellen om enerzijds de ruimtelijke impact en mobiliteit te milderen en anderzijds de invloed in het landbouwgebied beneden aanvaardbare grenzen te houden; dat als dat niet zo is, er overigens maar weinig reden is om een dusdanige installatie niet te voorzien in een specifieke bedrijvenzone;

(...)

dat uit het dossier kan worden opgemaakt dat slechts ongeveer 8 % van de te verwerken grondstoffen afkomstig zal zijn van het eigen bedrijf en 92 % van andere bedrijven; dat omwille van het ontbreken van enige informatie over de toeleveringsbedrijven ook niet met voldoende zekerheid kan vastgesteld worden of huidige site de plaatselijke nood opvangt en er enkel transporten zullen plaatsvinden binnen een straal van 10 kilometer;

(...)

Overwegende dat uit het voorliggende aanvraagdossier echter nergens blijkt dat deze voorwaarden effectief zullen of kunnen nageleefd worden (de deputatie had een milieuvergunning verleend mits de externe aanleveringsbedrijven gelegen zijn binnen een perimeter van 20 km en dat minstens 60 % van de stromen moeten bestaan uit mest); dat integendeel wel duidelijk blijkt dat het bedrijf van de aanvrager zelf over slechts een beperkte hoeveelheid eigen input beschikt en voor 92 % afhankelijk is van input van andere bedrijven; dat met andere woorden onvoldoende aangetoond wordt dat de inrichting van een mestbehandelings- en vergistingsinstallatie op deze specifieke plaats de plaatselijke nood zal opvangen; dat de uitbating in functie van de plaatselijke landbouw dient te staan om als para-agrarisch te worden beschouwd; dat in het dossier onvoldoende garanties zijn dat dit effectief het geval is; dat deze voorwaarde van belang is bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning" (eigen benadrukking).

In het annulatiemiddel werd aangevoerd dat het "geenszins vereist (is) dat een agrarische inrichting rechtstreeks of onrechtstreeks ten goede komt aan de plaatselijke of regionale landbouw". Het arrest nr. 216.343 heeft dit middel verworpen en overwogen: "Op basis van deze dossiergegevens, of het ontbreken ervan, kon de verwerende partij besluiten dat 'onvoldoende aangetoond wordt dat de inrichting van een mestbehandelings- en vergistingsinstallatie op deze specifieke plaats de plaatselijke nood zal opvangen' en dat derhalve 'in het dossier onvoldoende garanties zijn' dat 'de uitbating in functie van de plaatselijke landbouw' zal staan en 'er enkel transporten zullen plaatsvinden binnen een straal van 10 kilometer'" (...).

4.1. Het advies van Afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling West-Vlaanderen van 12 september 2012 (...) stelde: **"de aan te voeren mest moet uit de nabije omgeving komen, transporten over langere afstanden zijn niet aanvaardbaar"**.

4.2. Het advies van Ruimte Vlaanderen van 30 januari 2013 in het corresponderend milieuvergunningsdossier (...) luidde:

"De betrachte capaciteit van de installatie bedraagt 60.000 ton. De eigen input voor de mestverwerkingsinstallatie bedraagt hiervan slechts circa 5 %, 95 % zal dus moeten aangevoerd worden uit de onmiddellijke omgeving. Uit het aanvraagdossier blijkt dienaangaande dat een indicatieve lijst wordt aangereikt. Voor de vraag naar een zekere flexibiliteit met betrekking over het oordeel van de lijst van de toeleveringsbedrijven kan begrip worden opgebracht. De vermelde toeleveringscapaciteit van die landbouwbedrijven is echter ontoereikend om de inplanting van de installatie op die plaats te verantwoorden. Van de vereiste aanvoer van ca. 56.750 ton wordt immers slechts ca. 40.400 ton gehaald bij de bedrijven vermeld in die lijst. Van waar de rest (ongeveer 16.350 ton, zijnde de ontbrekende 27,25 % input) wordt gehaald is niet duidelijk. In die zin kan de vergunningverlenende overheid geen enkel gefundeerd oordeel vellen over het nabijheidscriterium van de inputbedrijven".

4.3. In het rapport van de eerste auditeur van de Raad van State in de annulatieprocedure betreffende de milieuvergunning van 5 juli 2015 staat op blz. 15 te lezen wat volgt (...):

"Niettegenstaande zowel de verwerende als de tussenkomende partij zulks betwisten, werd inderdaad precies om die reden alsnog in het ministerieel besluit een aanvullende vergunningsvoorwaarde opgelegd om ervoor te zorgen dat "de externe mest wordt aangevoerd binnen een straal van 20 km rondom het bedrijf gelegen."

Om de redenen die de verzoekende partijen aangeven — en waarop de verwerende en de tussenkomende partijen niet ingaan — moge duidelijk zijn dat met dergelijke voorwaarde niet wordt verholpen aan het gestelde probleem van planologische onverenigbaarheid.

Zo reikt een straal van 20 km rond het bedrijf van de tussenkomende partij bijvoorbeeld reeds tot een eind voorbij Roeselare of Torhout in westelijke richting, tot bijna in Kortrijk in zuidelijke richting, tot bijna in Oudenaarde in zuidoostelijke richting, en tot bijna in Brugge en Maldegem in noordelijke richting. Bezwaarlijk kan worden beweerd dat dan nog enkel plaatselijke landbouwbedrijvigheid in het vizier komt.

*Ook blijkt uit het bestreden besluit dat de vertegenwoordiger van de tussenkomende partij ter hoorzitting voor de gewestelijke milieuvergunningscommissie verklaarde dat weliswaar met de voorwaarde van de aanvoer van mest binnen de 20 km van het bedrijf wordt "tegemoetgekomen (...) aan **het negatieve advies van de stedenbouw**", maar dat de tussenkomende partij "vragende partij (blijft) om ook aanvoer van verderaf te laten toestaan (gezien de ligging aan de Deinsesteenweg)*

Op blz. 14 van het rapport stipte de eerste auditeur nog aan:

"Dit klemmt te meer omdat, zoals de verzoekende partijen terecht naar voor brengen, de mestverwerking inderdaad nog een voldoende band moet vertonen met het ter plaatse

bestaande landbouwproductieproces om als (para)agrarische activiteit toelaatbaar te zijn in het agrarisch gebied van het gewestplan. Het bestaan van dergelijke band werd reeds meermaals in de rechtspraak als voorwaarde gesteld. Bij ontstentenis daarvan, hoort een mestverwerkingsinstallatie niet in het agrarisch gebied, maar wel op een bedrijventerrein (eventueel specifiek voor agro-industrie) thuis.

Eén en ander blijkt overigens inderdaad ook uit de omzendbrief van 19 mei 2006 met het afwegingskader en de randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting — die weliswaar geen reglementaire draagwijdte heeft maar waarvan de Raad van State in het algemeen wel reeds oordeelde dat de strekking en inhoud ervan inpasbaar lijken in de bestemmingsvoorschriften voor het agrarisch gebied van artikel 11.4.1 van het KB van 28 december 1972. Deze omzendbrief bepaalt dat eerder grootschalige mestverwerkingsinstallaties die los staan van een individueel landbouwbedrijf moeten worden verwezen naar industriegebied of een bedrijventerrein, en dat inrichtingen van een kleinere schaal in het agrarisch gebied enkel "verantwoord (zijn) in functie van de ter plaatse gevestigde landbouwbedrijven".

5. Ook de rechtsleer neemt aan dat er slechts van een para-agrarisch bedrijf sprake kan zijn wanneer het instaat voor de behoeften van de lokale landbouw:

"De nauwe band die de para-agrarische bedrijven volgens de Raad van State moeten hebben met de landbouw dient dan ook het best op een kleine schaal te worden bekeken. Het is slechts te verantwoorden om een industrieel, commercieel of ambachtelijk bedrijf in agrarisch gebied in te planten indien de activiteit ervan onmiddellijk bij de landbouw op die locatie aansluit en erop afgestemd is.

Meer en meer wordt dit ook zo opgevat. Het is ook de strekking die aangehouden wordt in de nieuwe typevoorschriften die de Vlaamse Regering voor landbouwgebieden heeft vastgelegd. Deze typevoorschriften vormen een leidraad bij het formuleren van de voorschriften voor ruimtelijke uitvoeringsplannen. Ze bepalen dat in de landbouwgebieden ook aan de landbouw verwante bedrijven toegelaten zijn voor zover hun aanwezigheid in het agrarisch gebied nuttig of nodig is voor het goed functioneren van de landbouwbedrijven in de omgeving "en ze gevestigd worden in bestaande landbouwbedrijfzetels". Deze typevoorschriften bepalen verder dat "die bedrijven een directe en uitsluitende relatie moeten hebben met de aanwezige landbouwbedrijven door afname of toelevering van diensten of producten, waarbij primaire bewerking of opslag van producten kan worden toegelaten, maar verwerking van producten niet, met uitzondering van mestbehandeling en vergisting.

Directe toelevering van of aan de op die plaats aanwezige landbouwbedrijven is dus para-agrarisch, op voorwaarde dat de relatie met deze landbouwbedrijven 'uitsluitend' is. Als een bedrijf diensten kan verstrekken aan landbouwbedrijven die verder weg zijn gelegen, is er ook geen reden waarom het op die locatie moet gevestigd worden" (...).

- 6.1. De bestreden beslissing (blz. 6) kon dus niet wettig besluiten dat de aanvraag planconform is door te verwijzen naar de omzendbrief R0/2006/01 volgens dewelke "installaties voor mestbehandeling en vergisting toegelaten worden voor een absoluut maximum tonnage van 60.000 ton" nu, primo, de omzendbrief geen verordenende waarde heeft en, secundo, er uitdrukkelijk aan toevoegt dat de mestverwerkingsinstallatie in functie moet staan van een aantal bedrijven "uit de omgeving", zowel naar activiteit als naar locatie

("in te planten zo dicht mogelijk bij de lokale bedrijven"). Zodoende geeft het bestreden besluit aan de omzendbrief een onjuiste, minstens onvolledige lezing en schendt het het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

6.2. *Het bestreden besluit stelt nog: "De mest hoeft niet ter plaatse geproduceerd te worden om als para-agrarisch bedrijf beschouwd te worden, denk maar aan andere para-agrarische bedrijven zoals aardappelverwerkers en dies meer. Het is wel degelijk zo dat het hier een biologisch verwerkingssysteem betreft, waarbij 100 % mest verwerkt wordt. De grondstof van de installatie is dan ook volledig rechtstreeks uit de landbouw afkomstig".*

Die motieven zijn niet relevant. De mest hoeft inderdaad niet "ter plaatse" geproduceerd te worden, maar daarmee wordt niet aangegeven dat ze wel door de plaatselijke landbouwers moet geproduceerd worden en dat de verwerking moet voldoen aan een plaatselijke nood. Er wordt totaal geen nabijheidscriterium gesteld, zodat volgens het besluit evengoed mest zou kunnen aangeleverd worden door landbouwers uit Aarlen. Dat de grondstof van de landbouw afkomstig is, is nogal evident, maar ze moet wel afkomstig zijn van de lokale landbouwbedrijven.

6.3. *Het argument uit de memorie van verzoekers van 20 december 2016 ten betoge dat er in Tielt en omgeving en zelfs in de ganse provincie West-Vlaanderen (die niet minder dan 53 mestverwerkingsinstallaties telt) er geen nood meer is aan bijkomende installaties, wordt als "niet dienstig" afgedaan met de — door niets onderbouwde bewering —: "De bestaande installaties in de omgeving zitten overvol". Die blote bewering staat regelrecht in contradictie met wat de bvba Fralauva zelf in haar begeleidende nota heeft aangegeven, nl. dat er "mogelijke" externe toelevering wordt verwacht t.b.v. 40 400 ton, zodat er zelfs nog 27,5 % capaciteit onbenut zal blijven. En dan nog buiten beschouwing gelaten dat er daarvoor gerekend wordt op toevoer van 20 km ver, in vogelvlucht omzeggens vanuit Gent. Het is dus niet zo dat de plaatselijke landbouwers zitten te wachten op de realisatie van het project Fralauva om er hun mest te laten verwerken omdat alles ter plaatse reeds "overvol" zit !*

7. *Uitgaande van de gekende feiten en de eenduidige interpretatie door de rechtspraak, de rechtsleer en de bevoegde administratie van artikel 11.4.1 van het gewestplannenbesluit wat para-agrarische bedrijven betreft, kan het aangevraagde project onmogelijk rechtens correct als een para-agrarisch bedrijf gekwalificeerd worden.*

TWEEDE ONDERDEEL

Neemt Uw Raad spijs voormelde evidente redenen aan dat de gevraagde mestverwerkingsinstallaties geen para-agrarisch bedrijf is, kan het nog minder als een landbouwbedrijf aangezien worden, alternatief dat het bestreden besluit lijkt te weerhouden om de enkele reden dat volgens de omzendbrief R0/2006/01 installaties voor mestverwerking en vergisting toegelaten worden voor "een absoluut totaal maximum tonnage van 60.000 ton" en dat de aanvraag daarom alleen reeds voldoet aan de bestemming agrarisch gebied.

Daargelaten het niet verordenend karakter van de omzendbrief, maakt hij onderscheid tussen drie types mestverwerkingsinstallaties. Het eerste type gaat over een installaties "gebonden aan één enkel bedrijf, in te planten in agrarisch gebied". De omzendbrief ziet daarin geen bezwaar voor zover de producten "voor meer dan de helft afkomstig zijn van het bedrijf", geval dat hier niet aan de orde is, zodat het bestreden besluit de omzendbrief onvolledig heeft gelezen en daardoor, benevens het motiveringsbeginsel, ook artikel 11.4.1

van het inrichtingsbesluit heeft geschonden. Die bepaling luidt: "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 (...)".

Voor de verwerking op de bedrijfssite van de door het bedrijf geproduceerde mest zijn 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 in de regel noodzakelijk kunnen worden geacht voor de exploitatie van het bedrijf.

Hetzelfde geldt uiteraard niet meer voor vergunningsplichtige inrichtingen ter be- en verwerking van 60 000 ton mest, wanneer de van het bedrijf zelf afkomstige mest slechts 3 250 ton bedraagt. Het spreekt voor zich dat een installatie voor 60.000 ton geen voor het bedrijf noodzakelijk gebouw is, maar een inrichting die voor bijna 100 % afgestemd is op de verwerking van externe toegeleverde mest. Het betreft "noch een grondgebonden agrarisch bedrijf, noch een uitbreiding van een bestaand landbouwbedrijf" (...).

Door daar anders over te beslissen heeft het bestreden besluit artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit geschonden en de verordenende kracht ervan miskend. Krachtens artikel 7.4.4, §1, VCRO behoudt het gewestplan immers zijn verordenende kracht tot het door een ander plan is opgeheven. De RvS stelde in (...), dat de vergunningverlenende overheid moet nagaan of het gevraagde noodzakelijk is voor het bedrijf, noodzaak die zich opdringt omdat gebouwen in het agrarisch gebied slechts ten titel van uitzondering zijn toegestaan vermits het agrarisch gebied voorbestemd is voor de landbouw. Uw Raad besliste in het arrest (...) dat moet worden nagegaan of de grootte van de voorziene ruimtes wel in functie staat van het landbouwbedrijf dan wel eerder lijkt te wijzen op een andere inrichting. In het arrest (...) is beslist dat de aard van de in de aanvraag opgesomde machines in verhouding moet staan met de grootte van de plantenkwekerij om als noodzakelijk voor het bedrijf te kunnen worden aangezien.

TOEPASSING ARTIKEL 37 DECREET 4.4.2014

Artikel 22, tweede lid van het decreet 9 december 2016 houdende wijziging van diverse decreten wat de optimalisatie van de organisatie van de Vlaamse bestuurs-rechtscolleges betreft, bepaalt:

(...)

Naar luidt van artikel 23 treedt het decreet uiterlijk op 23 april 2017 in werking.

Artikel 12 van dat decreet bepaalt:

(...)

Het bestreden besluit beslist op grond van volstrekt onregelmatige motieven, minstens kennelijk onredelijke motieven, dat het aangevraagde project verenigbaar is met de planologische bestemming. Teneinde een carrousel van procedures te voorkomen past het dat Uw Raad na vernietiging van het bestreden besluit op dit middel de deputatie verbod oplegt alsnog te beslissen dat het aangevraagde in overeenstemming is met artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit.

...

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

A.2.1. Eerste onderdeel

26. De aanvraag van BVBA Fralauva, is gelegen in agrarisch gebied, volgens het gewestplan 'Roeselare-Tielt', vastgesteld bij koninklijk besluit van 17 december 1979. Overeenkomstig artikel 11 van het Inrichtingsbesluit zijn volgende activiteiten toegestaan in deze bestemmingszone:

(...)

27. Thans stelt zich de kwestie of een mestverwerkingsinstallatie als een para-agrarisch bedrijf in de zin van artikel 11.4.1 Inrichtingsbesluit kan aangemerkt worden.

Ten einde duidelijkheid te scheppen in deze (vaak heikele) kwestie werd de ministeriële omzendbrief van 19 mei 2006 uitgevaardigd (...). De Raad van State oordeelde reeds dat de criteria uit deze omzendbrief inpasbaar lijken in de bestemmingsvoorschriften voor agrarisch gebied in de zin van artikel 11.4.1 Inrichtingsbesluit.

(...)

28. In de eerste plaats geldt er een bovengrens van 60.000 ton mest die per jaar mag verwerkt worden. De aanvraag is hiermee in overeenstemming aangezien 60.000 ton/jaar wordt aangevraagd.

29. In de tweede plaats is vereist dat de mestverwerkingscapaciteit ter beschikking wordt gesteld van landbouwbedrijven in de omgeving.

Vooreerst wenst verwerende partij op te merken dat het geen *conditio sine qua non* is dat een mestverwerkingsbedrijf bij een (bestaand) landbouwbedrijf moet horen. Het is zelf vaste rechtspraak van de Raad van State dat para-agrarische bedrijven op zichzelf mogen staan. (...)

Het gegeven dat aldus slechts 5 % van de mestaanvoer afkomstig is van de varkenshouderij van de aanvrager, kan op zichzelf genomen niet verhinderen dat de mestverwerkingsinstallatie niet bestemmingsconform zou zijn.

30. Zoals gezegd is vereist dat de mestaanvoer afkomstig is van landbouwbedrijven uit de omgeving. In dat kader bevat het aanvraagdossier (begeleidende nota) een lijst met ter plaatse gevestigde landbouwbedrijven die ervoor zullen instaan dat er voldoende mest uit de omgeving zal aangevoerd worden naar de inrichting.

Deze bedrijven bevinden zich allen in de omgeving van de inrichting van de aanvrager, hetgeen het lokale karakter van de activiteiten bevestigt.

Maar er is meer, middels de milieuvergunning van 20 mei 2016 (...) heeft de minister als bijzondere exploitatievoorwaarde opgelegd dat de mest dient aangevoerd te worden binnen een straal van 20 km rondom het bedrijf. Op die wijze staat ontegensprekelijk vast dat de mest afkomstig zal zijn landbouwbedrijven in de omgeving.

31. Sprekend is tevens het gunstige advies van de Afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling van 12 september 2012 over de geplande inrichting (...).

32. Op basis van bovenstaande kon verwerende partij dan ook terecht het volgende overwegen in de bestreden beslissing:

(...)

33. Gelet op de planologische conformiteit is het eerste onderdeel van het eerste middel ongegrond.

A.2.2. Tweede onderdeel

34. In een tweede middelonderdeel lijken verzoekende partijen te willen aantonen dat de mestverwerkingsinstallatie niet als een landbouwbedrijf, in de zin van artikel 11 van het Inrichtingsbesluit, mag aanzien worden. Zij poneren met andere woorden dat de mestverwerkingsinstallatie geen agrarische activiteit *sensu stricto* is.

35. Verwerende partij beweert geenszins dat de aangevraagde mestverwerkingsinstallatie een agrarische activiteit in de strikte zin van het woord is. Integendeel heeft verwerende partij in de bestreden beslissing en *supra* uiteengezet dat het project para-agrarisch van aard is.

Ook in de omzendbrief van 19 mei 2006 (R012006/01) wordt uitdrukkelijk gesteld dat mestbehandeling dient aanzien te worden als een agrarische activiteit in de ruime zin.

36. Het tweede onderdeel, en bij uitbreiding het volledige eerste middel zijn ongegrond.

A.2.3. Wat betreft de verzochte toepassing van artikel 37 van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges

37. Gelet op de ongegrondheid van het eerste middel kan evident geen toepassing gemaakt worden van artikel 37 van het decreet van 4 april 2014.

...

3.

De eerste tussenkomende partij repliceert:

“ ...

32. Artikel 2.2.2. VCRO stelt het volgende:

(...)

Dit artikel heeft betrekking op ruimtelijke uitvoeringsplannen, wat in casu niet aan de orde zijn, aangezien het gewestplan ‘Roeselare-Tielt’ speelt. De verzoekende partijen lichten ook niet toe in welke zin het desbetreffende artikel geschonden zou zijn.

Het middel is dan ook onontvankelijk in zoverre gesteund op artikel 2.2.2., vierde lid VCRO.

33. Artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit luidt als volgt:

(...)

34. Het Inrichtingsbesluit bevat geen definitie van het begrip ‘para-agrarisch bedrijf’ maar het is vaststaande rechtspraak van Uw Raad dat, bij ontstentenis van een nadere omschrijving ter zake, het begrip ‘para-agrarisch bedrijf’ in zijn **spraakgebruikelijke betekenis** moet worden begrepen.

Een para-agrarisch bedrijf kan worden omschreven als **een onderneming waarvan de activiteit nauw bij de landbouw aansluit en er op afgestemd is** (...).

Het is hierbij geenszins vereist dat het bedrijf een essentieel grondgebonden karakter zou hebben, noch dat het bedrijf in nauwe relatie staat met het landbouwproductieproces of met de voortgebrachte landbouwproducten.

Uit niets blijkt dat het begrip 'para-agrarisch' restrictief geïnterpreteerd zou moeten worden, integendeel. Uit artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit blijkt expliciet dat agrarische gebieden bestemd zijn voor **landbouw in de ruime zin**. Het begrip landbouw mag dan ook **niet restrictief** opgevat worden, maar moet juist **extensief** geïnterpreteerd worden. Bovendien blijkt uit de bewoordingen van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit duidelijk dat agrarische en para-agrarische bedrijven op gelijke voet staan.

Het één en ander heeft tot gevolg dat het begrip landbouw niet puur vanuit economisch standpunt bekeken mag worden en al zeker niet louter vanuit commercieel oogpunt. M.a.w. een para-agrarisch bedrijf kan perfect een commercieel, een ambachtelijk of industrieel karakter hebben.

35. Met betrekking tot mestverwerkingsinstallaties werd het volgende opgenomen in de omzendbrief RO/2006/01 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting' (hierna 'Omsendbrief RO/2006/01' – B.S. 24 oktober 2006):

"Mestbehandeling en vergisting kunnen aanzien worden als agrarische activiteit in ruime zin. Mestbehandeling is immers een noodzakelijke schakel in het agrarisch gebeuren en zal dit ongetwijfeld blijven. Vergisting op boerderijschaal is een nieuwe ondersteunende activiteit bij het normale bedrijfsgebeuren. Als agrarisch bedrijf in ruime zin moeten bepaalde vormen van mestbehandelings- en vergistingsinstallaties zich kunnen inplanten in het agrarische gebied met de nodige aandacht voor een goede ruimtelijke ordening."

Hoewel een Omsendbrief op zich geen verordenend karakter heeft en mestverwerking wel degelijk als landbouw in de ruime zin beschouwt, is het vaststaande rechtspraak van uw Raad en de Raad van State dat Omsendbrief RO/2006/01 als beoordelingskader gehanteerd kan worden om af te toetsen onder welke voorwaarden een mestbehandelings- of vergistingsinstallatie, die niet gebonden is aan een enkel bedrijf, mag worden toegelaten in een agrarisch gebied. In die zin voorziet de Omsendbrief in een aantal randvoorwaarden ten einde de goede ruimtelijke ordening te vrijwaren.

De Omsendbrief sluit in dat opzicht aan bij de rechtspraak van de Raad van State, waarin een planologische interpretatie van het gewestplanvoorschrift dient voorgehouden te worden. Hierbij is de Raad dan ook terecht van oordeel dat bestemmingsvoorschriften een planologische inhoud hebben, die niet uitsluiten dat constructies of installaties die, om redenen van de evolutie van de techniek of de technologie totaal verschillend kunnen zijn van wat in het verleden doorging als typisch agrarisch, toch als verenigbaar kunnen worden beschouwd met de bestemming agrarisch gebied. De mestverwerking is hier een voorbeeld bij uitstek van. Gelet op de stijgende mestproblematiek, dient een modern landbouwbedrijf immers op zoek te gaan naar alternatieven, zoals een mestverwerking om een leefbaar landbouwbedrijf te kunnen exploiteren, nu én in de toekomst.

De Omsendbrief RO/2006/01 is daarmee geenszins in tegenspraak met het Inrichtingsbesluit waarin enkel bepaald is dat agrarische gebieden bestemd zijn voor "de landbouw in de ruime zin" en voor "para-agrarische bedrijven", hetgeen net ruimte laat voor nadere invulling (...).

36. Ook het Besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van de nadere regels inzake de vorm en inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen vermeldt overigens o.m. het volgende bij de categorie van gebiedsaanduiding landbouw:

“voor zover ze door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen, zijn volgende werken, handelingen en wijzigingen eveneens toegelaten: het aanbrengen van windturbines en windturbine, alsook andere installaties voor de productie van (hernieuwbare) energie of energierecuperatie. De verwerking van producten is er uitgesloten, met uitzondering van mestbehandeling en vergisting.”

37. In dit kader dient nog opgemerkt te worden dat de beoordeling of het beoogde project als (para)-agrarisch beschouwd moet worden, tot de **soevereine appreciatiebevoegdheid** behoort van de verwerende partij en dit door uw Raad **slechts marginaal** getoetst kan worden.

Uw Raad is dus niet bevoegd om de door de verwerende partij gedane beoordeling opnieuw te doen. In de uitoefening van zijn wettigheidscontrole, kan Uw Raad enkel nagaan of de verwerende partij aan het begrip ‘(para)-agrarisch bedrijf’ een met de spraakgebruikelijke betekenis overeenstemmende draagwijdte heeft gegeven (...) en daarbij uitgegaan is van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, deze door de verwerende partij correct beoordeeld werden en zij daarbij in alle redelijkheid tot het bestreden besluit kon komen (...).

38. In casu oordeelde de stad Tielt – die de stedenbouwkundige vergunning nochtans weigerde in eerste aanleg – dat het beoogde project op zich bestemmingsconform is (...).

39. Ook de bestreden beslissing – dewelke door de verzoekende partijen ten onrechte uiterst selectief geciteerd wordt – komt tot deze conclusie, in navolging van de unaniem gunstige adviezen hieromtrent (zie stuk 11):

“De aanvraag is volgens het gewestplan Roeselare-Tielt (KB 17/12/1979) gelegen in agrarisch gebied.

Volgens artikel 11 van het KB van 28/12/1972 zijn de agrarische gebieden bestemd voor “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.”

*Tijdens het openbaar onderzoek werd o.m. opgeworpen dat de mestverwerkingsinstallatie geen deel uitmaakt van het “voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen”, aangezien 95% van de mest afkomstig is van derden, met bedrijven van meer dan 20km ver. Deze stelling bewijst dat de activiteiten wel degelijk aansluiten op de landbouw en erop afgestemd zijn, zodat de **activiteiten naast het agrarische minstens als para-agrarisch moeten worden aanzien**.*

Volgens de omzendbrief RO/2006/01 (afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting) kunnen installaties voor mestbehandeling en vergisting toegelaten worden voor “een absoluut maximum tonnage van 60.000 ton.” De aanvraag voldoet aan de bestemming ‘agrarisch gebied’. (...)

De Afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling (ADL) adviseert de aanvraag voorwaardelijk gunstig.

Tijdens de hoorzitting benadrukt de raadsman van de omwonende dat zij van oordeel zijn dat dit bedrijf niet para-agrarisch is. Zij halen daartoe verschillende argumenten aan: er wordt hoofdzakelijk mest aangevoerd van andere bedrijven, er zijn al genoeg mestverwerkingsinstallaties in de omgeving en de transporten zullen niet in vrachten van 30 ton worden aangeleverd.

De mest hoeft niet ter plaatse geproduceerd te worden om als para-agrarisch bedrijf beschouwd te worden, denk maar aan andere para-agrarische bedrijven zoals aardappelverwerkers en dies meer. Het is wel degelijk zo dat het hier een biologisch verwerkingssysteem betreft, waarbij 100% mest verwerkt wordt. De grondstof van de installatie is dan ook volledig rechtstreeks uit de landbouw afkomstig.

De aantal vergunde mestverwerkingsinstallaties in de omgeving en bij uitbreiding in West-Vlaanderen betreft een feitelijk gegeven dat helemaal niet dienstig is in de beoordeling van een individuele bouwaanvraag voor het bouwen van een mestverwerkingsinstallatie. De exploitant heeft hierop gerepliceerd dat de vraag naar mestverwerkingscapaciteit in de streek de laatste jaren nog steeds is toegenomen. De bestaande installaties in de omgeving zitten overvol. Het in voege treden van MAP 5 doet de vraag naar mestverwerking nog toenemen. Als vergunningverlenende overheid dient de deputatie echter geen uitspraak te doen over de economische rentabiliteit van een bouwaanvraag.

Wat de transporten betreft, argumenteert de aanvrager dat slechts in de minderheid van de gevallen via burenregeling met eigen vervoer gewerkt kan worden. Doorgaans betreft dit wel degelijk transporten van 30 ton, aangezien aanvoer dient te gebeuren door erkende mestvoerders voorzien van AGR-GPS. Aanvullend daarop dient opgemerkt dat de inrichting gelegen is langs een tweevaksbaan, die de verbinding maakt tussen Tielt en Deinze. een weg waar op vandaag al veel mesttransport passeert. In dat opzicht is deze locatie wel degelijk goed gekozen.”

De Deputatie stelt vast dat de aanvraag waarbij wordt voorzien in de bouw van een mestverwerkingsinstallatie waarbij mest zal worden verwerkt, zelfs indien deze mest moet worden aangevoerd, duidelijk aansluit op de landbouw en hierop is afgestemd. Op basis van de stukken van het dossier, moet worden vastgesteld dat de mest wordt aangevoerd van bedrijven in een straal van circa 20km rondom de site. Er is dan ook een link met de lokale landbouw. Dat de aanvraag ook voldoet aan de richtlijnen die de omzendbrief RO/2006/01 vooropstelt is ondergeschikt aan deze vaststelling. Onder toevoeging van deze opmerkingen treedt de deputatie bovenstaande toetsing dan ook volledig om de daarin vermelde redenen bij en maakt deze tevens tot de hare. **De aanvraag is planologisch in overeenstemming met de bestemming van het gebied.**” (...)

40. In weerwil tot wat de verzoekende partijen willen laten uitschijnen, heeft de verwerende partij in casu wel degelijk een zeer uitgebreide en uiterst zorgvuldige **in concreto-beoordeling** gemaakt omtrent vraag naar de planologische verenigbaarheid. Deze beoordeling is correct, minstens niet kennelijk onredelijk zodat het eerste middel van de verzoekende partijen in elk geval ongegrond is.

Het feit dat de verzoekende partijen het niet eens zijn met het oordeel van de verwerende partij omtrent de verenigbaarheid met de toepasselijke bestemmingsvoorschriften, betekent niet dat deze bestemmingsvoorschriften geschonden zijn of dat de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd zou zijn.

(i) EERSTE ONDERDEEL

41. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, is het zonneklaar dat de beoogde mestverwerkingsinstallatie – zoals vergund door de bestreden beslissing– probleemloos onder de noemer ‘para-agrarisch bedrijf’ kan worden gebracht.

42. Zoals reeds aangehaald (zie randnummer 34), dient het begrip ‘para-agrarisch bedrijf’ in zijn gewone spraakgebruikelijke betekenis én extensief te worden geïnterpreteerd, wat impliceert dat het volstaat dat de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit of erop afgestemd is (...).

Het is hierbij geenszins vereist dat het bedrijf een essentieel grondgebonden karakter zou hebben, noch dat het bedrijf in nauwe relatie staat met het landbouwproductieproces of met de voortgebrachte landbouwproducten.

43. De verzoekende partijen tonen op geen enkele wijze aan dat de verwerende partij in de bestreden beslissing aan het begrip ‘para-agrarisch bedrijf’ een verkeerde draagwijdte gegeven heeft of daarbij uitgegaan is van verkeerde of verkeerd beoordeelde gegevens:

- Zo impliceert het gegeven dat er slechts een eigen inbreng zou zijn van 3.250 ton mest geenszins dat het beoogde project per definitie niet nauw bij de landbouw aansluit of er op afgestemd zou zijn. Daarvoor vormt het aandeel ‘eigen input’ geenszins ‘exclusief’ het criterium, maar hieruit kan enkel afgeleid worden dat de voorliggende mestverwerkingsinstallatie niet gebonden is aan één bedrijf (cfr. Omzendbrief RO/2006/01).

Dit wordt ook als dusdanig in de bestreden beslissing overwogen, waarna de verwerende partij correct en conform Omzendbrief RO/2006/01 aftoetst of de inrichting al dan niet in functie staat 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):

“De Deputatie stelt vast dat de aanvraag waarbij wordt voorzien in de bouw van een mestverwerkingsinstallatie waarbij mest zal worden verwerkt, zelfs indien deze mest moet worden aangevoerd, duidelijk aansluit op de landbouw en hierop is afgestemd. Op basis van de stukken van het dossier, moet worden vastgesteld dat de mest wordt aangevoerd van bedrijven in een straal van circa 20km rondom de site. Er is dan ook een link met de lokale landbouw. Dat de aanvraag ook voldoet aan de richtlijnen die de omzendbrief RO/2006/01 vooropstelt is ondergeschikt aan deze vaststelling. Onder toevoeging van deze opmerkingen treedt de deputatie bovenstaande toetsing dan ook volledig om de daarin vermelde redenen bij en maakt deze tevens tot de hare. De aanvraag is planologisch in overeenstemming met de bestemming van het gebied.” (eigen accentuering)

- Wat de vermeende beperkte capaciteitsbenutting betreft, moet opgemerkt worden dat de verzoekende partijen ten onrechte stellen dat “al deze leveranciers samen jaarlijks slechts 40.400 ton dierlijke mest kunnen aanleveren” en dat “er nog een niet-benutte capaciteit van 27,25% zal overblijven”.

De verzoekende partijen brengen immers niet de volledige lijst van aanleverende bedrijven in rekening en trekken bijgevolg foutief de conclusie dat er dus wel een niet-benutte capaciteit van 27,25% zal overblijven.

Omzendbrief RO/2006/01 plafonneert daarenboven de verwerkingscapaciteit tot maximaal 60.000 ton, m.a.w. dit omvat geen verplichting om de verwerkingscapaciteit ook ten allen tijde volledig te benutten.

Overigens, indien een exploitant van een mestverwerkingsinstallatie de verwerkingscapaciteit maximaal zou benutten, dan mag men er van op aan dat al snel het verwijt zou komen dat de mestverwerkingsinstallatie uit zijn voegen is gebarsten en niet langer thuishoort in agrarisch gebied (nog los van eventuele discussies die men zou opwerpen of de maximale verwerkingscapaciteit van 60.000 ton wel gerespecteerd wordt). Het zou in die omstandigheden niet onredelijk zijn van de exploitant om veiligheidshalve de maximale verwerkingscapaciteit van 60.000 ton niet volledig 'uit te putten' want deze grens mag immers niet overschreden worden. Er zal bij dergelijke installaties in de meeste gevallen dus per definitie een 'niet-benutte capaciteit' zijn.

Vanuit economisch oogpunt zou het ten andere wel bijzonder onlogisch zijn van de tussenkomende partijen om (serieus) te investeren in een mestverwerkingsinstallatie met een capaciteit van maximaal 60.000 ton, wanneer zij weet dat de voorhanden zijnde capaciteit slechts beperkt ingevuld zou kunnen worden – zoals de verzoekende partijen ten onrechte beweren.

Zelfs al zou er in casu een 'niet-benutte capaciteit' zijn, dan nog is dit een reden te meer om te concluderen dat de beoogde mestverwerkingsinstallatie naar omvang afgestemd is en in functie staat van de bedrijven uit de omgeving.

De stelling van de verzoekende partijen houdt dan ook geen enkele steek.

- Ook m.b.t. de toeleveringsbedrijven maken de verzoekende partijen geenszins aannemelijk dat de desbetreffende lijst onjuist zou zijn of door de verwerende partij niet correct werd beoordeeld.

Integendeel, uit de lijst van aanleverende bedrijven, zoals opgenomen in de milieuvergunningsaanvraag d.d. 23 juli 2012, blijkt wel degelijk dat er voldoende mestaanvoer gegarandeerd kan worden en deze aanvoer afkomstig is van 'ter plaatse gevestigde landbouwbedrijven'.

De voorwaarde inzake de aanvoer van mest binnen een straal van 20 km rond de inrichting van de tussenkomende partij, zoals opgenomen in de milieuvergunning d.d. 20 mei 2016 is net ingegeven vanuit het vermijden van lange afstand-transporten en het voorzien van de nodige flexibiliteit m.b.t. de bedrijven die mest aanleveren.

Deze vraag naar flexibiliteit is op zich niet onbegrijpelijk nu het inderdaad mogelijk is dat voor bepaalde bedrijven die opgenomen zijn op de 'lijst' de noodzaak tot mestverwerking vermindert of volledig wegvalt (zoals ook gesteld in (...)) of, omgekeerd, er bedrijven kunnen zijn waar de noodzaak tot mestverwerking ontstaat of toeneemt. Een vergunning koppelen aan een bindende lijst van aanleverende bedrijven laat aldus niet toe om in te spelen op eventuele wijzigende omstandigheden op de markt van aanleverende bedrijven.

44. Mest is daarenboven overduidelijk een landbouwgerelateerd product.

De geplande biologische mestverwerkingsinstallatie van de tussenkomende partij zal geen andere afvalstoffen verwerken, maar zich enkel toespitsen op de verwerking van dierlijke

mest. Deze activiteit sluit nauw aan bij de landbouw en is er ook op afgestemd. Het eindproduct van deze mestverwerking is bezonken slib dat rechtstreeks wordt gebruikt als bemesting in de landbouw overeenkomstig de bepalingen van het Mestdecreet.

45. De beoogde mestverwerkingsinstallatie voldoet ook wel degelijk aan de richtlijnen van de Omzendbrief RO/2006/01: de maximale verwerkingscapaciteit van 60.000 ton mest wordt gerespecteerd en de 'toeleverende bedrijven' bevinden zich binnen een straal van 20km (en dus in de onmiddellijke omgeving) (het overgrote deel bevindt zich overigens binnen een straal van 10km).

46. Tot slot wijst de tussenkomende partij erop dat reeds tal van gelijkaardige inrichtingen vergund zijn in agrarisch gebied, zelfs in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Deze vergunningen werden telkenmale vruchteloos voor de Raad van State bestreden, die dan ook telkens bevestigde dat dergelijke inrichtingen wel degelijk (kunnen) thuishoren in agrarisch gebied (...).

Gelet op het voorgaande is de verwerende partij dan ook in alle redelijkheid tot het correcte besluit gekomen dat er in casu sprake is van een para-agrarisch bedrijf.

47. De rechtspraak waarnaar de verzoekende partijen verwijzen, wordt echter stelselmatig uit haar context gerukt.

48. In arrest nr. A/1516/0075 d.d. 6 oktober 2015 heeft uw Raad welbepaald 1x het woord 'streeklandbouw' gebruikt, zonder evenwel te verduidelijken wat hieronder begrepen dient te worden.

Los daarvan, ligt de bouwplaats te Tielt net op de grens tussen de Houtlandstreek en de Leiestreek en laat dat gebied nu net in overeenstemming te zijn met het gebied dat afgebakend kan worden ingevolge de '20 km-voorwaarde' van de milieuvergunning.

Dit toont des te meer aan dat er in casu wel degelijk sprake is van 'streeklandbouw' en dat de auditeur in de procedure bij de Raad van State er op dat punt een volstrekt irrealistisch en wereldvreemd standpunt op nahield. Vlaanderen is nu eenmaal dicht bebouwd zodat landbouwbedrijven versnipperd liggen tussen de vele dorps- en stedelijke kernen. Landbouwers rijden al lang niet meer met paard en kar maar met moderne landbouwvoertuigen zodat hun actieradius vergroot.

De Raad van State heeft de milieuvergunning overigens ook niet op basis van dat (niet-remedieerbaar) middel vernietigd maar op basis van een (remedieerbaar) middel rond motivering, wat uiteraard boekdelen spreekt...

49. Indien een (milieu)vergunning wordt verleend voor een mestverwerkingsinstallatie van slechts 30.000 ton onder de voorwaarde dat 'minstens 90% van de aangevoerde mest afkomstig dient te zijn van landbouwbedrijven in een straal van 15 km rond de inrichting' en deze vergunning op vlak van planologische verenigbaarheid de wettigheidstoets van de Raad van State doorstaat (...), kan niet worden ingezien waarom een mestverwerkingsinstallatie van 60.000 ton waar in de milieuvergunning als voorwaarde gesteld wordt dat (100% van) de aangevoerde mest afkomstig dient te zijn van landbouwbedrijven in een straal van 20 km niet bestemmingsconform zou zijn.

De loutere vaststelling dat in een dichtbevolkt en 'versteend' gebied als Vlaanderen waar de landbouwbedrijven zeer versnipperd en verspreid liggen, binnen de 20 km-straal vele steden en dorpen liggen of bijna komen te liggen, doet hieraan geen enkele afbreuk.

50. *Het is uiteraard evenmin ernstig om louter te verwijzen naar de vermeende gelijkenissen met een biogasinstallatie (in casu betreft het overigens geen biogas- maar een mestverwerkingsinstallatie) waaromtrent de Raad van State in haar arresten nr. 216.343 van 18 november 2011 (...) en nr. 187.781 d.d. 6 november 2008 heeft geoordeeld, ten einde hieruit algemene 'principes' te trekken op basis waarvan in voorliggend geval – althans volgens de verzoekende partijen - tot de onverenigbaarheid met de bestemmingsvoorschriften had moeten worden besloten.*

De Raad van State heeft overigens in de desbetreffende arresten helemaal niet gezegd dat een mestverwerkingsinstallatie niet/nooit in overeenstemming kan zijn met de bestemming tot agrarisch gebied.

De Raad van State diende zich in de desbetreffende dossiers te buigen over de vraag of de beslissing waarbij een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een biogasinstallatie aan de aanvrager werd geweigerd omwille van de onverenigbaarheid met de bestemmingsvoorschriften, al dan niet voldoende gemotiveerd was. Meer bepaald stelde zich de vraag of de in dit verband gemaakte beoordeling niet kennelijk onredelijk/onjuist was.

Zonder meer uit de desbetreffende arresten afleiden dat de Raad van State hiermee gesteld heeft dat een dergelijke inrichting niet/nooit in agrarisch gebied kan en altijd onverenigbaarheid is met de bestemmingsvoorschriften, is dan ook uitermate kort door de bocht en niet correct.

51. *De verzoekende partijen verwijzen naar pg. 6 van de bestreden beslissing alwaar onder verwijzing naar de Omzendbrief RO/2006/01 ten onrechte geoordeeld zou zijn dat de aanvraag planconform is.*

De desbetreffende passage is echter een louter weergave uit het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar...

52. *In de bestreden beslissing maakt de verwerende partij echter op pg. 10-11 een zorgvuldige en correcte beoordeling van de planconformiteit - dewelke de verzoekende partijen echter gemakshalve even achterwege laten - en waarin wel degelijk mee in overweging genomen werd dat de mestverwerkingsinstallatie in functie staat van de bedrijven uit de omgeving, zowel naar activiteit als naar locatie (zie randnummer 39).*

53. *De verzoekende partijen mogen dan wel van oordeel zijn dat de motieven m.b.t. de vaststelling dat de grondstof volledig rechtstreeks uit de landbouw afkomstig zijn, niet relevant zouden zijn; ze vormen wel een afdoende weerlegging van het bezwaar van de verzoekende partijen dat "er hoofdzakelijk mest wordt aangevoerd van andere bedrijven" en een beoordeling van het beoogde project op vlak van het in functie staan van de bedrijven uit de omgeving wat betreft de activiteit:*

"De Deputatie stelt vast dat de aanvraag waarbij wordt voorzien in de bouw van een mestverwerkingsinstallatie waarbij mest zal worden verwerkt, zelfs indien deze mest moet worden aangevoerd, duidelijk aansluit op de landbouw en hierop is afgestemd."

In de bestreden beslissing werd ook wel degelijk het nabijheidscriterium (locatie) mee in de beoordeling betrokken:

“Op basis van de stukken van het dossier, moet worden vastgesteld dat de mest wordt aangevoerd van bedrijven in een straal van circa 20km rondom de site. Er is dan ook een link met de lokale landbouw.”

Het is daarbij niet vereist dat dit nabijheidscriterium in de bestreden beslissing ook nog eens verankerd wordt via een bijzondere voorwaarde.

54. *Ten onrechte stellen de verzoekende partijen tot slot dat hun bezwaar dat er geen nood is aan bijkomende installaties in West-Vlaanderen als niet dienstig wordt afgedaan, omdat de bestaande installaties in de omgeving overvol zitten.*

In de bestreden beslissing werden op dit punt vooreerst de standpunten van de verzoekende partijen en de tussenkomenende partij beschreven om vervolgens tot de conclusie te komen dat de verwerende partij geen uitspraak dient te doen over de economische rentabiliteit van een bouwaanvraag: een overweging die – net zoals de overweging omtrent de activiteit en locatie van de beoogde mestverwerkingsinstallatie - door de verzoekende partijen klaarblijkelijk niet betwist wordt en dan ook niet langer ter discussie kan staan.

(ii) TWEEDE ONDERDEEL

55. *Voor zover uw Raad per impossibile de mestverwerkingsinstallatie niet als para-agrarische activiteit zou aanzien, dient ze dan ook minstens als agraris gekwalificeerd te worden.*

56. *Een mestverwerkingsinstallatie is als agrarische activiteit in ruime zin toegelaten in agrarisch gebied en is bijgevolg verenigbaar met de stedenbouwkundige voorschriften.*

Het is geenszins vereist dat een ‘agrarische inrichting’ rechtstreeks of onrechtstreeks ten goede komt aan de plaatselijke of regionale landbouw. Het is zelfs hoegenaamd niet zo dat ‘grondgebondenheid’ een fundamentele vereiste is om als ‘agrarische inrichting’ beschouwd te kunnen worden.

Dit blijkt duidelijk uit de bewoordingen van art. 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit dat specifieke regels voorziet voor ‘niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven’. De opstellers van het Inrichtingsbesluit zijn er dus klaarblijkelijk vanuit gegaan dat agrarische bedrijven ook niet aan de grond gebonden kunnen zijn, hetgeen ook bevestigd werd in de rechtspraak van de Raad van State (...).

57. *Hoewel dus in se geen strikte vereiste, is de mestverwerkingsinstallatie van de tussenkomenende partij wel degelijk nauw verbonden met het reeds bestaande landbouwbedrijf van de tussenkomenende partij, waarbij de mestverwerking als een uitbreiding werd aangevraagd en vergund (...).*

Daarenboven is de beoogde installatie eveneens afgestemd op de nood aan mestverwerking bij andere landbouwbedrijven uit de onmiddellijke omgeving.

58. *De verzoekende partijen slaan de bal compleet mis waar zij laten uitschijnen dat de beoogde mestverwerkingsinstallatie in casu gebonden zou zijn aan één enkel bedrijf en*

daardoor vereist zou zijn dat de producten “voor meer dan de helft afkomstig zijn van het bedrijf”.

In casu gaat het conform Omzendbrief RO/2006/01 wel degelijk over een “3.2.2. Mestbehandelings- en vergistingsinstallaties van beperkte schaal niet gebonden aan één enkel bedrijf, in te planten in agrarisch gebied” waar een dergelijke voorwaarde niet geldt maar er andere criteria zijn om de inpasbaarheid in agrarisch gebied te gaan beoordelen.

Van een onvolledige lezing van de Omzendbrief RO/2006/01 of een schending van het motiveringsbeginsel of van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit is dan ook geen sprake.

59. Ten onrechte werpen de verzoekende partijen op dat de mestverwerkingsinstallatie ‘niet noodzakelijk zou zijn voor het bedrijf’ (en dus niet als ‘agrarische activiteit in de ruime zin’ beschouwd zou kunnen worden) omdat slechts 5,4% mest zal afkomstig zijn van het landbouwbedrijf zelf.

Om na te gaan of de mestverwerkinginstallatie een noodzakelijk gebouw uitmaakt voor het bestaande bedrijf, moet met verschillende gegevens rekening worden gehouden. Het loutere feit dat ‘het aandeel eigen mest’ niet overeenstemt met de totale capaciteit van de installatie, impliceert geenszins zonder meer dat de installatie daarom niet meer agrarisch van aard zou zijn. Ook het feit dat de beoogde installatie eveneens is afgestemd op de nood aan mestverwerking bij andere landbouwbedrijven uit de onmiddellijke omgeving, moet daarbij immers in rekening gebracht worden.

60. In het administratief beroepsschrift van de tussenkomende partij dd. 21 december 2012 (stuk 4) werd de noodzaak voor een mestverwerkingsinstallatie bij de verwerende partij als volgt gemotiveerd:

“Door de komst van het 4e MestActiePlan (MAP4) zijn de fosfornormen voor het uitrijden van mest nog strenger geworden. Er zal dus nog meer mest moeten verwerkt worden dan vroeger. Er is dus ook nood aan extra verwerkingscapaciteit in de regio. Daarom wenst de aanvrager zijn huidige varkensbedrijf uit te breiden met een biologische mestverwerkingsinstallatie met een capaciteit van 60 000 ton/jaar voor de verwerking van zowel eigen mest als mest van derden. Op deze manier voorziet de aanvraag ook landbouwers uit de regio van een mogelijkheid om te voldoen aan de gestelde wettelijke normen.”

Hieruit blijkt dat de komst van een mestverwerkingsinstallatie zowel voor het landbouwbedrijf van de tussenkomende partij, als voor de landbouwbedrijven in de relevante/onmiddellijke omgeving noodzakelijk is.

Het landbouwbedrijf van de tussenkomende partij zal 3.250 ton mest/jaar aanleveren. Alle mest, geproduceerd door de 2944 mestvarkens, zal dus in de beoogde mestverwerkingsinstallatie worden verwerkt. Voor de tussenkomende partij zijn de aangevraagde constructies dan ook een absoluut noodzakelijk gebouwen.

Terwijl de landbouwers in de streek nu telkens worden geconfronteerd met het probleem van mestoverschot, zal de beoogde mestverwerkingsinstallatie de ideale oplossing vormen om - zowel voor de tussenkomende partij als voor de andere landbouwers in de onmiddellijke omgeving - dit mestoverschot weg te werken.

De mestverwerkingsinstallatie kan aldus gekwalificeerd worden als een voor het bedrijf noodzakelijk gebouw en heeft bijgevolg een agrarisch karakter.

61. *De verzoekende partijen toveren in hun verzoekschrift rechtspraak uit hun mouw die ofwel onvindbaar (...) ofwel in casu totaal irrelevant is.*

62. *De verwijzing door de verzoekende partij naar het arrest (...) doet immers aan het voorgaande niets af.*

In het besproken arrest betrof het een aanvraag voor een loutere opslag van mest (dus geen verwerking zoals in casu), wat daarenboven volledig los stond van een reeds bestaand landbouwbedrijf (wat in voorliggend geval ontegensprekelijk wel zo is).

De feitelijke gegevens van het betrokken arrest kunnen dan ook geenszins getransponeerd worden op voorliggend dossier.

63. *Ook het arrest nr. A/2014/0846 van Uw Raad d.d. 9 december 2014 wordt uit zijn context gerukt.*

Gemakshalve laten de verzoekende partijen immers achterwege dat de betrokken casus o.a. ging over een hoevewinkel, polyvalente ruimtes en terras, dewelke bijna 40% van de totale vloeroppervlakte uitmaakten en geen rechtstreekse link hadden met landbouwactiviteiten, waarvan niet werd beoordeeld of de grootte van de voorziene ruimtes in functie staan van het landbouwbedrijf dan wel eerder doen vermoeden dat andere activiteiten de landbouwactiviteit overstijgen.

Er kan in voorliggend geval echter bezwaarlijk betwist worden dat de beoogde mestverwerkingsinstallatie wel degelijk een rechtstreekse link heeft met de het bestaand landbouwbedrijf van de tussenkommende partij, alsook met landbouwbedrijven in de omgeving.

64. *De verzoekende partijen worden tot slot uitgenodigd om arrest nr. A/2014/0031 van Uw Raad d.d. 14 januari 2014 aan een hernieuwde lezing te onderwerpen. Dan zullen zij – net zoals de tussenkommende partij – ongetwijfeld vaststellen dat er daar helemaal door uw Raad niet beslist werd “dat de aard van de in de aanvraag opgesomde machines in verhouding moet staan met de grootte van de plantenkwekerij om als noodzakelijk voor het bedrijf te kunnen worden aangezien”...*

De stedenbouwkundige vergunning voor de bouw van een tuinbouwloods werd daar door Uw Raad vernietigd omdat bepaalde argumenten tijdens de administratieve beroepsprocedure niet in de beoordeling omtrent de verenigbaarheid met de bestemming agrarisch gebied, zodat deze beoordeling onzorgvuldig was.
...

4.

De verzoekende partijen dupliceren in hun wederantwoordnota:

“... ”

EERSTE ONDERDEEL

5. *Het voert, samengevat, aan dat de voorziene mestverwerkingsinstallatie, die blijkens de stukken en de begeleidende nota niet gebonden is aan één enkel bedrijf en*

derhalve voor haar rendement de mest moet verwerken van talloze andere bedrijven, geen para-agrarisch bedrijf (meer) is vermits het niet is afgestemd op de noden van de agrarische bedrijven uit de onmiddellijke omgeving en er volgens een vaste rechtspraak en rechtsleer slechts sprake is van een para-agrarisch bedrijf wanneer het voldoet aan de noden van de streekland-bouwers. Is dit niet het geval, dan betreft het een industrieel bedrijf dat naar een daartoe geschikt bestemmingsgebied dient verwezen te worden.

6. De tussenkomende partij werpt in randnummer 32 op dat, voor zover in het middel artikel 2.2.2, vierde lid, VCRO als geschonden wordt aangeduid, het onderdeel onontvankelijk is vermits die bepaling geen uitstaans heeft met de in dit onderdeel aan de orde gestelde problematiek.

Uit de samenlezing van de als geschonden aangegeven bepalingen en beginselen en de gegeven toelichting moet het ook voor de tussenkomende partij duidelijk zijn dat het om een louter materiële vergissing gaat en dat artikel 2, §2, eerste lid, VCRO moet worden gelezen, dat bepaalt: “De plannen hebben verordenende kracht. Zij blijven gelden totdat zij door andere plannen kunnen worden vervangen na een herziening. Er mag alleen van worden afgeweken in de gevallen en in de vormen door dit decreet bepaald”, hetgeen bevestigd wordt door het eveneens als geschonden aangegeven artikel 7.4.4, §1, VCRO.

Overigens vertoont de opmerking van de tussenkomende partij geen enkel belang in haren hoofde nu noch artikel 15, noch artikel 55, noch artikel 56 van het procedurereglement voorschrijven dat de verzoeker expliciet de wetsbepalingen moet aanduiden die hij geschonden acht. De termen “ingeroepen middelen” in artikel 15.4° houden enkel in dat de verzoekende partij haar juridische argumentatie tegen het besluit dat zij bestrijdt moet verduidelijken, maar niet dat zij ook precieze wetsbepalingen moet aangeven.

De tussenkomende partij heeft zich ook probleemloos op het onderdeel kunnen verdedigen.

De exceptie is derhalve ongegrond.

7. De tussenkomende partij stelt in randnummer 34: “Het is geenszins vereist dat het bedrijf een essentieel grondgebonden karakter zou hebben, noch dat het bedrijf in nauwe relatie staat met het landbouwproductieproces of met de voortgebrachte landbouwproducten”.

Zo het juist is dat een para-agrarisch bedrijf niet essentieel grondgebonden hoeft te zijn, is het natuurlijk een héle brug te ver te beweren dat het zelfs niet in nauwe relatie moet staan met het landbouwproductieproces of met de voortgebrachte landbouwproducten.

Om te kunnen spreken van een para-agrarisch bedrijf is het precies **essentieel** dat het nauw bij de landbouw aansluit en er op afgestemd is en wel op de lokale landbouw. Het moet voldoen aan de noden van de lokale landbouwbedrijven.

8. Ook de verwijzing in randnummer 36 naar het BVR van 11 april 2008 is niet relevant. Dit besluit houdt enkel modelbestemmingsvoorschriften in die kunnen aangewend worden bij de vaststelling van nieuwe ruimtelijke uitvoeringsplannen. Voor de onderhavige aanvraag mag uitsluitend toepassing worden gemaakt van artikel 11, 4.1 van het inrichtingsbesluit van 28 december 1972.

9. De verwerende partij stelt in randnummer 29 dat Uw Raad er geen bezwaar tegen heeft dat para-agrarische bedrijven op zichzelf staan (en dus niet gebonden zijn aan een gewoon agrarische bedrijf). De verzoekende partijen hebben het nooit anders beweerd, maar het betekent daarom nog niet dat zone-eigen para-agrarische bedrijven om het even waar en om het hoe kunnen worden toegelaten (...).

10. Ook de verwijzing door de tussenkomenende partij in randnummer 38 naar het (weigerings)besluit van het CBS van Tielt van 20 november 2012, is niet relevant, nu die beslissing ingevolge het ingewilligd administratief beroep uit het rechtsverkeer is verdwenen.

11. Ook de omzendbrief RO/2006/01 gaat ervan uit dat de tweede categorie van mestverwerkingsbedrijven, nl. “mestbehandelings- en vergistingsinstallaties van een beperkte schaal, niet gebonden aan één enkel bedrijf” enkel in agrarisch gebied kunnen worden toegelaten met het oog op het beantwoorden van de nood van de lokale landbouwbedrijven, weze de bedrijven uit de omgeving.

In randnummer 3.2 leest men dat best kan worden afgestapt van het vroeger bepaalde maximum van 250 000 ton naar 60 000 ton, maar dat dit dan ook een “absoluut maximum is”. Reden: “Op dergelijke manier beschikken zowel de omgeving, de initiatiefnemer als de administraties en overheden betrokken bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag over een duidelijk en realistisch beoordelingskader. Merk op dat de maximale capaciteit ook een invloed kan hebben op de beperking van het aantal bijkomende transporten” (waarmede men het langeafstandstransport in de hand wil houden, hetwelk volgens het bestreden besluit – pagina 11 bovenaan – in de regel gebeurt met zware transporten van 30 ton “aangezien aanvoer dient te gebeuren door erkende mestvoerders voorzien van AGR-GPS”).

In randnummer 3.2.2 is de omzendbrief zeer duidelijk: “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 is dus verantwoord in functie van de ter plaatse gevestigde landbouwbedrijven en vooral om onnodig transport te vermijden”.

De beperking van het ruimtelijk beslag moet volgens de omzendbrief gebeuren door: “**een concentratie** van de agrarische bedrijven (...)”.

Randnummer 3.3.3, waar de goede ruimtelijke ordening wordt besproken, heeft het “over **de ruimtelijke nabijheid** van andere agrarische inplantingen”.

En randnummer 3.2.4 wijst nog eens op het belang van “**integratie** in of bij bestaande bedrijven”.

Ofschoon de omzendbrief geen verordenende waarde heeft, biedt hij niettemin een belangrijk richtingskader aan (...) en ontslaat de overheid “niet van de verplichting om elk individueel geval met zijn eigen specifieke gegevens te onderzoeken op de verenigbaarheid met de goede plaatselijke aanleg” (...).

12. Ook de omstandigheid dat de minister in de milieuvergunning van 20 mei 2016 als bijzondere exploitatievoorwaarde heeft opgelegd dat de aanvoer binnen de 20 km moet blijven, is niet relevant.

12.1. Deze milieuvergunning is aangevochten voor de Raad van State, zodat het nog geenszins een definitieve uitspraak betreft.

12.2. De beoordeling van de overheid die beslist over de aanvraag tot een milieuvergunning bindt de overheid, bevoegd om te beslissen over een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, helemaal niet. Iedere regelgeving heeft haar eigen finaliteit en de beslissingen in de betrokken sectorale materies zijn niet inwisselbaar.

12.3. In de ministeriële omzendbrief worden geen concrete afstandsbepalingen aangegeven. De vraag rijst dus wel hoe een afstand van 20 km – uiteraard in vogelvlucht, wat langs de weg nog een veel grotere afstand betekent – kan verzoend worden met de richtlijn uit de omzendbrief die stelt dat de toeleverende bedrijven **“zo dicht mogelijk”** bij het verwerkingsbedrijf moeten gelegen zijn en dat het moet gaan om **“ter plaatse gevestigde landbouwbedrijven”** !

12.4. Wat trouwens de milieuvergunning van 20 mei 2016 betreft, waarvan sprake in randnummer 12, dient te worden medegedeelde dat op 16 februari 2018 het rapport van de eerste-auditeur van de Raad van State in die zaak is betekend geworden aan de verzoekende partijen.

Andermaal adviseert de auditeur de vernietiging van de milieuvergunning en andermaal op grond van schending van artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit doordat de minister niet op wettige wijze tot het besluit is kunnen komen dat het bedrijf van de tussenkomende partij een para-agrarisch bedrijf is.

Het verslag verwijst allereerst naar de twee negatieve adviezen die het departement Vlaanderen in de milieuvergunningsprocedure heeft gegeven (...), nl.:

“Het departement ruimte Vlaanderen – dat in de milieuvergunningsprocedure fungeert als specialiseerde adviesinstantie voor het luik ruimtelijke ordening – heeft op 30 januari 2013 een ongunstig advies verleend over de aanvraag, om te benadrukken dat mestverwerking moet “in functie (...) staan van een aantal bedrijven in de omgeving, dit zowel naar activiteit als naar locatie”, dat de inplanting slechts “verantwoord (is) als zij in functie staat van ter plaatse gevestigde landbouwbedrijven”, dat “de vernielde toeleveringscapaciteit van die landbouwbedrijven (...) ontoereikend (is) om de inplanting van de installatie op die plaats te verantwoorden”, en dat “bijgevolg (...) geen enkel afdoende argument (bestaat) dat net op die plaats de inplanting van een mestverwerkings-installatie verantwoordt”. Volgend op het vernietigingsarrest van 17 december 2015 van de Raad van State, verleent het departement op 17 februari 2016 een nieuw advies over het dossier, stellende dat “nog steeds (...) een duidelijke motivatie/informatie (ontbreekt) die de locatie van een dergelijke bedrijvigheid op die plaats kan verantwoorden omwille van slechts beperkt in afstand toe te voeren input”. Het departement vervolgt dat “enkel gunstig (kan) worden geadviseerd bij een geringe afstand van de toeleveringsbedrijven”, en dat “in casu (...) een maximum afstand van 20 km (wordt) vooropgesteld”. Tot slot benadrukt het departement dat “het gegeven dat het bedrijf zich ruimtelijk goed inkadert bij het bestaande bebouwd weefsel en goed ontsloten is middels de Deinsesteenweg (...) hier niets aan” wijzigt”.

De auditeur vervolgt:

“De verzoekende partijen (in het middel) en de verwerende partij (in het bestreden besluit) zijn het er in wezen derhalve over eens dat mestverwerking in het agrarisch

gebied van het gewestplan een voldoende band moet vertonen met het ter plaatse bestaande landbouwproductie-proces om als (para-)agrarische activiteit te kunnen worden vergund. Het bestaan van dergelijke band werd tevens reeds meermaals in de rechtspraak als vereiste naar voor geschoven. Bij ontstentenis daarvan, hoort een mestverwerkingsinstallatie niet in het agrarisch gebied, maar wel op een bedrijventerrein (eventueel specifiek voor agro-industrie) thuis”.

De auditeur verwijst dan naar de omzendbrief van 29 mei 2006 die “bepaalt dat eerder grootschalige mestverwerkingsinstallaties die los staan van een individueel landbouwbedrijf moeten worden verwezen naar industriegebied of een bedrijventerrein, en dat inrichtingen van een kleinere schaal in het agrarisch gebied enkel “verantwoord (zijn) in functie van de ter plaatse gevestigde landbouwbedrijven” ”.

De auditeur akteert dan veelbetekenend: “Uit het bestreden besluit komt duidelijk naar voor dat precies om die reden een aanvullende vergunningsvoorwaarde wordt opgelegd om ervoor te zorgen dat “de externe mest wordt aangevoerd binnen een straal van 20 km rondom het bedrijf” ”.

En hij stelt vast:

“Om de redenen die de verzoekende partijen aangeven moge duidelijk zijn dat met dergelijke voorwaarde niet wordt verholpen aan het gestelde probleem van planologische onverenigbaarheid. Zo reikt een straal van 20 km rond het bedrijf van de tussenkomende partij bijvoorbeeld reeds tot voorbij Roeselare of Torhout in westelijke richting, tot bijna in Kortrijk in zuidelijke richting, tot bijna in Oudenaarde in zuidoostelijke richting, tot bijna in Brugge en Maldegem in noordelijke richting, en tot op het grondgebied van Baarle-Drongen (Gent) in oostelijke richting.

[...]

Bezwaarlijk kan worden beweerd dat met dergelijke ruime perimeter nog enkel plaatselijke landbouwbedrijvigheid in het vizier komt. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat slechts 5% van de totaal aangevraagde mestverwerkingscapaciteit afkomstig zal zijn van het eigen varkensbedrijf, en dat volgens het aanvraagdossier de rest van de aanvoer afkomstig zal zijn van een aantal “mogelijke leveranciers van dierlijke mest” die in een zogenaamde “indicatieve lijst” worden opgesomd. (...) Zeker nu een mestverwerkingsinstallatie die zo goed als uitsluitend (95%) andere veeteeltbedrijven moet bedienen enkel in het agrarisch gebied kan worden vergund op voorwaarde dat in de onmiddellijke omgeving voldoende van die bedrijven nood (zullen) hebben aan dergelijke inrichting, behoorde het dat de minister en haar diensten een behoorlijk onderzoek zouden doen naar het realiteitsgehalte van de verklaringen van de tussenkomende partij als aanvrager, en in ieder geval op dat gebied zorgvuldiger zouden te werk gaan dan nu kennelijk gebeurd is”.

Hij acht het middel gegrond en adviseert de vernietiging.

12.5. Inmiddels is er eveneens het arrest van Uw Raad (...). Het betrof een vergunning voor regularisatie en nieuwbouw van een biogasinstallatie, toegekend door de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant, die van oordeel was dat het project een para-agrarisch bedrijf betrof, ofschoon er volslagen onzekerheid was betreffende de herkomst van de input die blijkens het negatief advies van de dienst Duurzame Landbouwwontwikkeling afkomstig moet zijn uit de omgeving, dewelke gelegen moet zijn binnen een straal van 10 km. Ook het verslag van de PSA was ongunstig. Uw Raad vernietigt de vergunning van oordeel zijnde: “dat de verwerende partij, door onvoldoende na te gaan of het bedrijfsgebonden

karakter verzekerd blijft en er gemakkelijkschwege van uit te gaan dat de aanvrager om bedrijfseconomische redenen van lokale landbouwgerelateerde toevoer gebruik zal maken, kennelijk onredelijk tot haar besluit is gekomen dat de aanvraag verenigbaar is met het planologisch criterium van de bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied”.

13. Ten onrechte beweert de tussenkomende partij in randnummer 43, tweede streepje, dat de verzoekende partijen de lijst van mogelijke aanvoerders niet volledig weergeven en ten onrechte stellen dat, zo die mogelijke – doch volstrekt onbekende – leveranciers ook effectieve leveranciers mochten worden, er dan nog maar 40 400 ton zal aangeleverd worden. De verzoekende partijen kunnen maar lezen wat er op blz. 11-12 van de begeleidende nota te lezen staat (en vooral wat er niet staat te lezen, nl. of de aangegane anonieme leveranciers zich daadwerkelijk tot levering hebben verbonden, dan wel of de tussenkomende partij hier zomaar met de natte vinger enkele bedrijven – waarvan enkel de gemeente en de straat, doch niet eens het straatnummer, worden aangegeven – uit haar mouw geschud heeft. Feit is dat ook Ruimte Vlaanderen in zijn advies van 30 januari 2013 uitgegaan is van die door de tussenkomende partij zelf opgegeven indicatieve lijst en gesteld heeft: “De vermelde toeleveringscapaciteit van die landbouwbedrijven is echter ontoereikend om de inplanting van de installatie op die plaats te verantwoorden” en daarom ook ongunstig heeft geadviseerd. Wanneer de bevoegde overheid heen stapt over een verplicht in te winnen advies, moet ze zulks grondig motiveren en de precieze redenen opgeven waarom het ongunstig advies niet wordt gevolgd. Naar zulke precieze weerlegging zoekt men tevergeefs.

14. Noch de verwerende, noch de tussenkomende partij weerleggen de uitvoerig in het verzoekschrift aangehaalde jurisprudentie zowel van de RvS als van de RvVb.

14.1. Zo is de verwijzing naar het arrest van 19 januari 1972, nr. 217.314 (...) niet relevant.

Het betrof vooreerst een milieuvergunning, zodat de door de RvS niet gesanctioneerde ministeriële beslissing niet inwisselbaar is met de sectorale normen die in de stedenbouwmaterie gelden.

Vervolgens betrof het een uniek feitelijk geval. Uit het arrest blijkt dat een aantal veehouders onder mekaar een coöperatie hadden opgericht met het op het inrichten van een mestverwerkingsbedrijf voor de verwerking van de door hun bedrijven geproduceerde mest. De installatie was voorzien op een verlaten en leegstaand varkensbedrijf (dus niet gebonden aan een of ander bedrijf). De aanvraag had slechts betrekking op 30 000 ton en van de 59 leden van de coöperatie waren er 49 gevestigd binnen een afstand van 15 km. De RvS besliste dat artikel 11, 4.1 van het inrichtingsbesluit zich niet verzet tegen een mestverwerking “op beperkte schaal” (30 000 ton) en dat de milieuminister de vergunning kon verlenen onder de voorwaarde dat 90 % van de aangevoerde mest afkomstig moest zijn van bedrijven in een straal van 15 km van de inrichting.

Te dezen gaat het om een inrichting van 60 000 ton, waarvan meer dan 95 % dient aangeleverd te worden, niet door leveranciers die zich daartoe verbonden hebben of onder mekaar een samenwerkingsovereenkomst hebben aangegaan, maar die volkomen onbekend zijn en waarvan de tussenkomende partij zelf zegt te vermoeden dat de externe aanvoer zich zal beperken tot 40 400 ton. De leveranciers zouden allen binnen een straal van 20 km gelegen zijn en toch aanvoeren met transporten van 30 ton, omdat de aanvoer moet gebeuren door erkende mestvervoerders. Het valt niet in te zien dat nabijgelegen bedrijven (Tielt, Kanegem, Aarsele, Wingene, Pittem, Dentergem) op zulk kostelijk vervoer

beroep zullen doen. Transporten van 30 ton door gespecialiseerde mestvervoerders wijzen noodzakelijkerwijze op lange afstandstransporten zodat de bewering dat de externe leveranciers binnen een straal van 20 km gelegen zijn, ongeloofwaardig is.

14.2. De verwijzing naar het arrest (...) nr. 216.343 van 18 november 2012 is wel degelijk relevant, ook al betrof het een biogasinstallatie. De omzendbrief RO/2006/01 houdt niet alleen een afwegingskader en randvoorwaarden in voor de inplanting van mestverwerkingsinstallaties, maar ook voor installaties van “vergisting”. De beoordelingsrichtlijnen zijn voor beide identiek.

14.3. De verzoekende partijen toveren ook geen rechtspraak uit hun mouw, zoals de tussenkomende partij beweert in randnummer 61. Het arrest nr. 231.337 van 2 juni 2015 (...) bestaat wel degelijk. (...) Er wordt hierna nog op teruggekomen.

15. Noch de verwerende partij noch de tussenkomende partij komen ertoe het rapport van de eerste auditeur van de Raad van State (stuk 31), waarin hij tot het besluit komt dat de aanvraag geen para-agrarisch bedrijf (meer) is omdat niet blijkt dat het zich beperkt tot de noden van de omgevende landbouwbedrijven en dat van in een straal van 20 km ver gelegen bedrijven bezwaarlijk nog kan worden gezegd “dat nog enkel plaatselijke landbouwbedrijven in het vizier komen”, op ernstige en bewezen gronden te weerleggen.

En noch de verzoekende partijen noch de eerste-auditeur hebben ooit beweerd dat uit de arresten van de RvS mag afgeleid worden “dat een dergelijke inrichting niet/nooit in agrarisch gebied kan en altijd onverenigbaar is met de bestemmingsvoorschriften”, zoals de tussenkomende partij beweert in randnummer 50. Er is enkel gesteld dat uit de rechtspraak en rechtsleer volgt dat para-agrarische bedrijven enkel in agrarisch gebied kunnen wanneer de activiteit (1) beperkt is en (2) enkel bedoeld is de noden te lenigen van de lokale landbouwbedrijven. Is aan die voorwaarden niet voldaan, zoals te dezen, gaat het niet meer om een para-agrarisch bedrijf, maar om een industrieel bedrijf.

TWEEDE ONDERDEEL

16. Het voert in substantie aan dat, zo Uw Raad oordeelt dat de deputatie wettig kon beslissen dat de voorgenomen activiteiten niet “minstens als para-agrarisch moeten worden aanzien”, de zienswijze van de deputatie dat het aangevraagde minstens binnen de door het bedrijf geëxploiteerde varkenshouderij als agrarisch moet worden beschouwd, evenmin de toets van artikel 11, 4.1 van het in-richtingsbesluit doorstaat omdat het, in die hypothese, niet gaat om voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen.

17. De verwerende partij stelt in randnummer 34 dat de verzoekende partijen voorhouden “dat de mestverwerkingsinstallatie geen agrarische activiteit sensu stricto is”. Zodoende worden de verzoekende partijen woorden in de mond gelegd die zij nooit hebben uitgesproken of neergeschreven. Een mestverwerkingsinstallatie kan naar omstandigheden best een agrarische installatie zijn – wanneer ze bedoeld is om de eigen mest te verwerken – of (zie eerste onderdeel) ook een para-agrarische installatie – wanneer haar activiteit beperkt is en zich enkel richt tot de “ter plaatse gevestigde landbouwbedrijven” (omzendbrief RO/2006/1, blz. 8). De verzoekende partijen houden enkel voor dat het aangevraagde in concreto niet alleen geen para-agrarische installatie is, maar ook dat ze voor het veeteeltbedrijf van de tussenkomende partij helemaal niet noodzakelijk is, nu niet in te zien valt hoe een installatie ter verwerking van 60 000 ton mest zou kunnen noodzakelijk of onontbeerlijk zijn als de tussenkomende partij zelf maar ... 3250 ton eigen mest zal verwerken. Daarom moet geen installatie opgericht worden die tot 18

keer meer mest kan verwerken. Zulke installatie is niet noodzakelijk in de zin van artikel 11, 4.1 van het inrichtingsbesluit.

18. *Anders dan de tussenkomende partij in randnummer 58 voorhoudt, slaan de verzoekers de bal niet mis waar zij “laten uitschijnen” dat de beoogde installatie in casu gebonden zou zijn aan een enkel bedrijf.*

De tussenkomende partij leest het onderdeel verkeerd. Het gaat ervan uit dat, zo de RvVb het eerste onderdeel inwilligt en beslist dat de verwerende partij ten onrechte heeft voorgehouden dat het aangevraagde “ten minste” als een para-agrarisch bedrijf moet worden aangezien, het dan, anders dan de deputatie alternatief heeft beslist, ook niet kan worden aangezien als noodzakelijk voor het veeteeltbedrijf van de tussenkomende partij. Dit is een gans andere benadering.

19. *Men verliest uit het oog dat het agrarisch gebied in essentie voorbehouden is voor de landbouw in de ruime zin (klassieke teelten, tuinbouw, veeteelt, viskwekerij). Gebouwen zijn een uitzondering in agrarisch gebied en de vraag om in dit gebied gebouwen te mogen oprichten moet dus per definitie streng worden beoordeeld. De gebouwen moeten daadwerkelijk noodzakelijk zijn voor de normale en goede werking van het agrarisch bedrijf.*

Aan het woord “noodzakelijke” dat in de artikel 11, 4.1 van het inrichtingsbesluit voorkomt, moet wel degelijk een betekenis worden toegekend. Ook in de ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997 heet het dat slechts een vergunning kan worden verleend voor een bedrijfsgebouw dat “vereist” is voor de landbouwexploitatie.

Hoewel het in de eerste plaats de aanvrager is die oordeelt of een constructie voor zijn landbouwbedrijf een noodzakelijk karakter vertoont, moet het project op dat gebied redelijk verantwoord zijn en gebaseerd zijn op juiste feiten (...). Indien bijvoorbeeld uit het advies van het departement Landbouw en Visserij naar voren komt dat een aangevraagde machine-loods niet echt nodig blijkt te zijn voor het landbouwbedrijf, moet de overheid dit advies weerleggen indien zij beslist de vergunning toch te verlenen (...).

Het reeds hoger ter sprake gebrachte arrest nr. 231.397 (...) van 2 juni 2015 is hier bijzonder relevant omdat het een geval behandelt waarin de vraag rees of de aanvraag tot uitbreiding van een hangar (voor een activiteit van herstel van landbouwmachines) wel noodzakelijk was, zoals vereist door artikel 35, tweede lid, van het CWATUPE (“constructions indispensables”), wat volgens het arrest, vrij vertaald, gebouwen zijn die nodig zijn voor de landbouwbestemming. Het arrest overweegt dan, vrij vertaald: “Overwegende dat het aan de bevoegde overheid staat om een bouwvergunning te verlenen na te gaan of de voorziene constructie noodzakelijk is voor de landbouwkundige activiteit, in andere woorden, of zij noodzakelijk is; dat die verificatie zich opdringt omdat zulke constructies slechts toegelaten zijn ten uitzonderlijke titel ingevolge de regel dat de agrarische zone bestemd is voor de landbouw en dat zij bijdraagt tot het behoud en de vorming van het landschap”. Het arrest komt tot het besluit dat na een in concreto onderzoek de bevoegde overheid terecht had kunnen beslissen dat de gevraagde uitbreiding van de hangar niet noodzakelijk was voor de activiteit van de aanvrager.

20. *De tussenkomende partij stelt ten onrechte in randnummer 59:
(...)*

Artikel 11, 4.1 van het inrichtingsbesluit heeft het uitsluitend over gebouwen die nodig zijn voor de eigen landbouwactiviteit en niet voor de activiteit van derden! Naar omstandigheden kan een mestverwerkingsbedrijf nodig zijn om de noden van derden te

lenigen, maar dan gaat het om een para-agrarisch bedrijf, wat te dezen blijkens het eerste onderdeel niet het geval is.

De tussenkomende partij verwacht bestendig de twee door de verwerende partij weerhouden alternatieven met mekaar:

- *ofwel gaat het om een para-agrarisch bedrijf ten behoeve van de exploitant en andere lokale in de onmiddellijke omgeving gevestigde landbouwers, quod non;*
- *ofwel gaat het dan om een voor het bedrijf van de tussenkomende partij noodzakelijke inrichting; dat dit niet zo is, betwist de tussenkomende partij niet en is overigens de evidentie zelf; een mestverwerkingsinstallatie van 60 000 ton is gewis niet vereist voor een bedrijf dat zelf slechts 3 250 ton mest opbrengt.*

21. Het besluit is duidelijk: het middel is gegrond en er is reden om toepassing te maken van artikel 37 van het decreet van 9 december 2016.

...

5.

In haar laatste nota stelt de verwerende partij nog:

“ ...

A.2.1. Eerste onderdeel

7. Verzoekende partijen slagen er ook in hun wederantwoordnota niet in om aan te tonen dat verwerende partij ten onrechte zou geoordeeld hebben dat het aangevraagde project als para-agrarisch bedrijf mag aangemerkt worden.

8. Het aangevraagde project werd door verwerende partij zorgvuldig afgetoetst aan de Omzendbrief R0/2006/1 (afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling).’ Uit dit onderzoek bleek dat:

- a) de installatie conform is aan de maximaal toegelaten capaciteit, met name 60.000 ton.*
- b) de mestaanvoer afkomstig is van bedrijven uit de omgeving.*

9. Wat het tweede criterium betreft kan verwezen worden naar de lijst met toevoerbedrijven uit de omgeving, die de aanvrager bij de aanvraag heeft gevoegd.

Terecht heeft de aanvrager ook gewezen op:

- *het feit dat de inwerkingtreding van de MAP5 zal leiden tot een toenemende vraag naar mestverwerkingscapaciteit;*
- *het feit dat bestaande mestverwerkingsinstallaties in de omgeving op hun limiet zitten*

Het advies van de Afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling was dan ook gunstig.

Bovendien heeft de minister in de milieuvergunning van 20 mei 2016 als bijzondere voorwaarde opgelegd dat alle aangevoerd mest dient afkomstig te zijn uit een straal van 20 kilometer rondom de inrichting.

Op basis van deze gegevens kon verwerende partij weloverwogen besluiten dat het aangevraagde project in functie staat van lokale landbouwbedrijven.

Opgemerkt moet nog worden dat het niet aan verwerende partij toekomt om als vergunningverlenende overheid de rendabiliteit van een aangevraagd project te beoordelen.

10. *Verzoekende partijen poneren in hun wederantwoordnota dat elke verwijzing naar de corresponderende milieuvergunning van 20 mei 2016 en de hangende procedure bij de Raad van State irrelevant is in het licht van onderhavige procedure voor uw Raad, maar laten zelf niet na om 4 pagina's te wijden aan het verslag van de auditeur.*

Verwerende partij sluit zich thans integraal aan bij de repliek van de Minister op dit auditoraatsverslag uit haar laatste memorie met voortzetting van de procedure van 6 februari 2018, die als stuk 20 wordt gevoegd door tussenkomende partij Fralauva in onderhavige procedure.

11. *Middels de bestreden beslissing heeft verwerende partij op zorgvuldige, correcte en afdoende wijze gemotiveerd dat het aangevraagde project als para-agrarisch bedrijf planologisch inpasbaar is.*

Het eerste middelonderdeel van het eerste middel, is dan ook ongegrond.

A.2.2. Tweede onderdeel

12. *Wat het tweede onderdeel betreft, herneemt verwerende partij de uiteenzetting uit haar antwoordnota.*
...

6.

De eerste tussenkomende partij stelt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting nog:

“ ...

6. *Het is helemaal geen ‘brug te ver’ om te stellen dat een para-agrarisch bedrijf geen essentieel grondgebonden karakter dient te hebben, noch dat het bedrijf in nauwe relatie dient te staan met het landbouwproductieproces of met de voortgebrachte landbouwproducten (van die lokale landbouwbedrijven).*

Ook de Raad van State is immers van oordeel dat para-agrarische bedrijven op zichzelf mogen staan (R.v.St. nr. 165.187, 28 november 2006):

***“dat nergens in het artikel op zich staande para-agrarische bedrijven worden uitgesloten;** dat, voorts, een bedrijf als para-agrarisch kan worden beschouwd, niet ophoudt para-agrarisch te zijn wanneer het te omvangrijk wordt; dat evenmin valt in te zien waarom een para-agrarisch bedrijf geen commercieel of industrieel karakter zou mogen hebben; dat, immers, in evengeciteerd artikel 11 met zoveel woorden is bepaald dat de niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven een industrieel karakter kunnen hebben; dat hieruit volgt dat ook para-agrarische bedrijven met een industrieel karakter in een agrarisch gebied kunnen worden toegelaten;”*

Terecht stelt de verwerende partij dan ook dat het gegeven dat er slechts een beperkte mestaanvoer afkomstig is van de eigen varkenshouderij, niet maakt dat de mestverwerkingsinstallatie niet bestemmingsconform zou zijn (...).

7. Het gegeven dat de milieuvergunning van 20 mei 2016 verder voor de Raad van State bestreden werd en dat aldaar een auditorsverslag is tussengekomen waar de vernietiging van de milieuvergunning geadviseerd wordt, is hier niet relevant.

Zoals de verzoekende partijen zelf stellen, bindt de beoordeling inzake de milieuvergunning niet ten aanzien van de beoordeling van de stedenbouwkundige vergunning aangezien beide regelgevingen hun eigen finaliteit hebben en (de rechtspraak m.b.t.) de vergunningsbeslissingen niet zonder meer op elkaars domein doorgetrokken kunnen worden.

Het betreft overigens een louter advies van het auditoraat, dewelke vooralsnog allesbehalve als enige waarheid aangenomen kan worden. Het gebeurt immers frequent dat de Raad van State het advies van het auditoraat niet volgt.

Het voorgaande dwingt des te meer nu het auditorsverslag uitvoerig werd bekritiseerd door de verwerende partij in haar laatste memorie, waarvan de inhoud hier geacht mag worden integraal hernomen te zijn (stuk 20).

8. Ook het arrest nr. RvVb/A/1617/1154 van Uw Raad dd. 22 augustus 2017 kan geenszins zomaar op voorliggende casus toegepast worden. Aldaar lagen er eenvoudigweg geen gegevens voor omtrent de toeleverende bedrijven, terwijl dit in casu wel het geval is.

In de begeleidende nota van de milieuvergunningsaanvraag werd een lijst opgenomen van ter plaatse gevestigde landbouwbedrijven die ervoor zullen instaan dat er voldoende mest uit de omgeving zal aangevoerd worden naar de inrichting.

Omzendbrief RO/2006/01, die overigens geen verordenend karakter heeft, bepaalt nergens dat de landbouwbedrijven bij naam moeten worden vermeld in de aanvraag of dat deze zich op het moment van de aanvraag reeds tot levering hebben verbonden. Overigens zijn verschillende toeleveranciers heel eenvoudig terug te vinden via het loket 'GPBV-installaties veeteelt' op Geopunt (...).

9. Los daarvan en in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen willen laten uitschijnen, is de vraag of de toeleveringsbedrijven met naam vermeld dienen te worden en of zij zich op het moment van de aanvraag reeds tot levering hebben verbonden, ook helemaal niet de essentie.

De essentiële vraag is of er voldoende bedrijven zijn die in de onmiddellijke omgeving gevestigd zijn en die nood hebben aan externe verwerking van hun afvalproducten.

Dit is wel degelijk het geval zoals blijkt uit de lijst van toeleveranciers in de milieuvergunningsaanvraag – waarvan de verzoekende partijen op geen enkele wijze aannemelijk maken dat deze foutief zou zijn -.

Ook de bestreden beslissing – dewelke door de verzoekende partijen ten onrechte uiterst selectief geciteerd wordt – komt tot deze conclusie, in navolging van de unaniem gunstige adviezen hieromtrent en onder verwijzing naar het feit dat de bestaande installaties in de

omgeving overvol zitten en het in voege treden van MAP5 de vraag naar mestverwerking nog doet toenemen (zie stuk 11):

(...)

10. In weerwil tot wat de verzoekende partijen willen laten uitschijnen, heeft de verwerende partij in casu wel degelijk een zeer uitgebreide en uiterst zorgvuldige **in concreto-beoordeling** gemaakt omtrent de vraag naar de planologische verenigbaarheid. Deze beoordeling is correct, minstens niet kennelijk onredelijk zodat het eerste middel van de verzoekende partijen in elk geval ongegrond is.

Het feit dat de verzoekende partijen het niet eens zijn met het oordeel van de verwerende partij omtrent de verenigbaarheid met de toepasselijke bestemmingsvoorschriften, betekent niet dat deze bestemmingsvoorschriften geschonden zijn of dat de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd zou zijn.

(...)

11. De bestreden beslissing kwam dan ook, in navolging van de gunstige adviezen ter zake, terecht tot de conclusie dat de beoogde mestverwerkingsinstallatie verenigbaar is met de planologische bestemming 'agrarisches gebied', minstens is de beoordeling geenszins kennelijk onredelijk.

12. Het eerste middel is zowel in zijn geheel als in al zijn onderdelen ongegrond.

Er is bijgevolg geen aanleiding om in toepassing van artikel 34 van het decreet van 4 april 2014 het verbod op te leggen om alsnog te beslissen dat het beoogde project in overeenstemming is met artikel 11.4.1. van het Inrichtingsbesluit.

...

Beoordeling door de Raad

1.

Met de bestreden beslissing vergunt de verwerende partij onder meer een mestverwerkingsinstallatie bij een varkenshouderij die volgens het gewestplan 'Roeselare-Tielt' in agrarisch gebied gelegen is, waarvoor de bestemmingsvoorschriften van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit gelden.

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 artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit volgt dat niet alleen zuivere landbouwbedrijven, maar ook para-agrarische bedrijven in agrarische gebieden gevestigd kunnen worden. Een “para-agrarisch bedrijf”, in de spraakgebruikelijke betekenis, is een onderneming waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en er op afgestemd is. Daarbij is het niet vereist dat de activiteit van het bedrijf aan de grond gebonden is, noch dat zij van industriële aard is. Artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit bestemt de agrarische gebieden voor de landbouw in de “ruime” zin. Het gebruik van de term “ruime zin” betekent dat het begrip “landbouw” extensief opgevat moet worden.

2.

De artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en beoogt rechtsgevolgen te hebben voor een of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat die afdoende moeten zijn. Daaruit volgt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing duidelijk en op draagkrachtige wijze de redenen moet vermelden, op grond waarvan zij tot de bestaanbaarheid met de bestemming van agrarisch gebied besloten heeft.

3.

Waar de verzoekende partijen in hun verzoekschrift de schending van het niet ter zake doende artikel 2.2.2, vierde lid VCRO aanvoeren om dat in hun wederantwoordnota te corrigeren in het niet bestaande "artikel 2, §2, eerste lid, VCRO", is het duidelijk dat zij de verwerende partij verwijten de verordenende kracht van de gewestplanvoorschriften te hebben miskend.

4.

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

"...

Tijdens het openbaar onderzoek werd o.m. opgeworpen dat de mestverwerkingsinstallatie geen deel uitmaakt van het "voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen", aangezien 95% van de mest afkomstig is van derden, met bedrijven van meer dan 20km ver. Deze stelling bewijst dat de activiteiten wel degelijk aansluiten op de landbouw en erop afgestemd zijn, zodat de activiteiten naast het agrarische minstens als para-agrarisch moeten worden aanzien.

Volgens de omzendbrief R0/2006/01 (...) kunnen installaties voor mestbehandeling en vergisting toegelaten worden voor "een absoluut totaal maximum tonnage van 60.000ton". De aanvraag voldoet aan de bestemming 'agrarisch gebied'. De vraag of de aanvraag verenigbaar is met de goede plaatselijke aanleg komt verder aan bod.

De Afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling (ADL) adviseert de aanvraag voorwaardelijk gunstig.

Tijdens de hoorzitting benadrukt de raadsman van de omwonende dat zij van oordeel zijn dat dit bedrijf niet para-agrarisch is. Zij halen daartoe verschillende argumenten aan: er wordt hoofdzakelijk mest aangevoerd van andere bedrijven, er zijn al genoeg mestverwerkingsinstallaties in de omgeving en de transporten zullen niet in vrachten van 30 ton worden aangeleverd.

De mest hoeft niet ter plaatse geproduceerd te worden om als para-agrarisch bedrijf beschouwd te worden, denk maar aan andere para-agrarische bedrijven zoals aardappelverwerkers en dies meer. Het is wel degelijk zo dat het hier een biologisch verwerkingssysteem betreft, waarbij 100% mest verwerkt wordt. De grondstof van de installatie is dan ook volledig rechtstreeks uit de landbouw afkomstig.

De aantal vergunde mestverwerkingsinstallaties in de omgeving en bij uitbreiding in West-Vlaanderen betreft een feitelijk gegeven dat helemaal niet dienstig is in de beoordeling van een individuele bouwaanvraag voor het bouwen van een mestverwerkingsinstallatie. De exploitant heeft hierop gerepliceerd dat de vraag naar mestverwerkingscapaciteit in de streek de laatste jaren nog steeds is toegenomen. De bestaande installaties in de omgeving zitten overvol. Het in voege treden van MAP 5 doet de vraag naar mestverwerking nog

toenemen. Als vergunningverlenende overheid dient de deputatie echter geen uitspraak te doen over de economische rentabiliteit van een bouwaanvraag.

Wat de transporten betreft, argumenteert de aanvrager dat slechts in de minderheid van de gevallen via burenregeling met eigen vervoer kan gewerkt worden. Doorgaans betreft dit wel degelijk transporten van 30 ton, aangezien aanvoer dient te gebeuren door erkende mestvoerders voorzien van AGR-GPS. Aanvullend daarop dient opgemerkt dat de inrichting gelegen is langs een tweevaksbaan, die de verbinding maakt tussen Tielt en Deinze. Een weg waar op vandaag al veel mesttransport passeert. In dat opzicht is deze locatie wel degelijk goed gekozen.

...

5.

De in de bestreden beslissing aangehaalde omzendbrief betreft de omzendbrief RO/2006/01 van 19 mei 2006 'afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting'. De omzendbrief maakt voor de in agrarisch gebied toegelaten installaties een onderscheid tussen "mestbehandelings- en vergistingsinstallaties van beperkte schaal gebonden aan één enkel bedrijf" en "mestbehandelings- en vergistingsinstallaties van beperkte schaal niet gebonden aan één enkel bedrijf". In de tweede categorie gaat het om mestbehandelings- of vergistingsinstallaties "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)", waarvoor geldt dat inplanting in agrarisch gebied verantwoord is "in functie van de ter plaatse gevestigde landbouwbedrijven". Tot slot vermeldt de omzendbrief "grootschalige mestbehandelings- en vergistingsinstallaties, van een dermate schaal dat het eigenlijk om industriële bedrijven gaat", waarvoor het aangewezen is "specifieke bedrijventerreinen of speciale voorbehouden zones af te bakenen".

De omzendbrief RO/2016/01 heeft geen verordenend karakter en de eventuele niet-naleving ervan kan op zich niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing 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. Door als randvoorwaarden aan te duiden dat niet aan een bedrijf gebonden mestbehandelingsinstallaties van beperkte schaal een voldoende band moeten vertonen met de ter plaatse gevestigde landbouwbedrijven om in agrarisch gebied te kunnen worden toegelaten, komt de omzendbrief niet in tegenspraak met de bestemmingsvoorschriften van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit.

6.

Uit de gegevens van de aanvraag blijkt dat de jaarlijkse capaciteit van de mestverwerkingsinstallatie 60.000 ton bedraagt, waarvan ongeveer 3.250 ton afkomstig zal zijn van de inrichting van de eerste tussenkomende partij. 95% van de aanvoer zal afkomstig zijn van "mogelijke leveranciers" van dierlijke mest. Een als indicatief bestempelde lijst somt "mogelijke leveranciers" op, die instaan voor 40.400 ton van de extern aangevoerde mest.

In de bestreden beslissing motiveert de verwerende partij dat de toevoer van 95% door derden "bewijst dat de activiteiten wel degelijk aansluiten op de landbouw en erop afgestemd zijn, zodat de activiteiten naast het agrarische minstens als para-agrarisch moeten worden aanzien". Voorts overweegt de verwerende partij dat het in de omzendbrief RO/2016/01 vooropgestelde maximum van 60.000 ton niet overschreden wordt, dat de mest "niet ter plaatse geproduceerd (hoeft) te worden om als para-agrarisch bedrijf beschouwd te worden", dat "100% mest verwerkt wordt" en dat de grondstof "volledig rechtstreeks uit de landbouw afkomstig (is)".

Met dergelijke beschouwingen onttrekt de verwerende partij zich aan het in het planologisch criterium begrepen onderzoek naar de herkomst van de inputstromen en of de

mestverwerkingsinstallatie wel voldoende tegemoetkomt aan de noden van plaatselijke landbouwbedrijven. De bij de aanvraag gevoegde “indicatieve lijst” laat niet toe om de conclusie te wettigen dat de aanvraag bestaanbaar is met de gewestplanbestemming. De lijst bestaat uit de opsomming van een aantal straten en gemeenten, waarbij telkens de verwachte aanvoer in ton mest per jaar vermeld wordt, zonder opgave van namen van bedrijven of volledige adressen. De eerste tussenkomende partij maakt daarbij het voorbehoud van “enige flexibiliteit in de keuze van de aanleverende bedrijven” en wenst “niet gebonden te worden aan vooraf gespecificeerde bedrijven” en de mogelijkheid te hebben “ook nieuwe bedrijven te contacteren indien dit noodzakelijk blijkt”. De verwerende partij heeft kennelijk geen onderzoek gewijd aan de vraag of de mestverwerkingsinstallatie wel voldoende berust op behoeften van landbouwbedrijvigheid in de nabije omgeving. Een mestverwerkingsinstallatie die zo goed als uitsluitend andere bedrijven moet bedienen, kan enkel in agrarisch gebied worden vergund op voorwaarde dat in de onmiddellijke omgeving voldoende bedrijven nood aan een dergelijke inrichting hebben. Het kwam de verwerende partij dan ook toe om de gegevens en verklaringen in de aanvraag aan een behoorlijk onderzoek te onderwerpen, wat zij nagelaten heeft.

De eerste tussenkomende partij wordt niet gevolgd waar zij ondergeschikt argumenteert dat de mestverwerkingsinstallatie, als ze niet als para-agrarisch beschouwd kan worden, dan toch minstens als agrarisch gekwalificeerd moet worden. De bouw van een mestverwerkingsinstallatie waarvan 5% van de capaciteit voor de input van het eigen bedrijf bestemd is, is niet “noodzakelijk” in de zin van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit.

7.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Overige middelen

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

VII. BEVEL MET TOEPASSING VAN ARTIKEL 37 DBRC-DECREET

De verzoekende partijen vorderen dat de verwerende partij het verbod opgelegd wordt alsnog te beslissen dat de aanvraag in overeenstemming is met artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit, als de vernietiging van de bestreden beslissing op grond van het eerste middel uitgesproken wordt.

Gelet op de in het eerste middel vastgestelde onwettigheid, wordt er geoordeeld dat de vernietiging volstaat als genoegdoening. De gevorderde injunctie wordt niet opgelegd.

VIII. KOSTEN

De verzoekende partijen vorderen dat de verwerende partij in de kosten van het geding verwezen wordt, met inbegrip van een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro.

Het decreet van 9 december 2016 houdende wijziging van diverse decreten, wat de optimalisatie van de organisatie en de rechtspleging van de Vlaamse bestuursrechtscolleges betreft, is op 24 april 2017 in werking getreden. Op grond van de overgangsbepaling van artikel 22 van voornoemd decreet is op vóór 24 april 2017 ingediende beroepen artikel 33 DBRC-decreet van toepassing, zoals het gold vóór de datum van inwerkingtreding.

Het beroep werd op 28 maart 2017 en dus vóór de inwerkingtreding van voornoemd decreet van 9 december 2016 ingesteld.

Artikel 33 DBRC-decreet, in zijn toepasselijke versie, bepaalt dat de Raad de kosten geheel of gedeeltelijk ten laste legt van de in het ongelijk gestelde partij. Een rechtsplegingsvergoeding hoort daar niet bij.

De ten laste van de verwerende partij te leggen kosten omvatten het rolrecht van het vernietigingsberoep.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De verzoeken tot tussenkomst van de bvba FRALAUVA en het college van burgemeester en schepenen van de stad Tielt zijn ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 9 februari 2017, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend wordt voor de bouw van een loods en mestverwerkingsinstallatie met aanhorigheden, en het regulariseren van een elektriciteitscabine op de percelen gelegen te Deinsesteenweg 19, 8700 Tielt, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie F, nummers 0272B, 0273A, 0274C, 0283H.
3. De Raad beveelt de verwerende partij om een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de eerste tussenkomende partij binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, ten laste van de tussenkomende partijen, ieder voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 19 februari 2019 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Yannick DEGREEF

Geert DE WOLF