

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. RvVb/A/1516/0918 van 5 april 2016  
in de zaak 1112/0571/A/6/0515

*In zake:* het college van burgemeester en schepenen van de **gemeente** [REDACTED]

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

*verwerende partij*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 3 april 2012, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 2 februari 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de aanvrager tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] van 26 september 2011 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de aanvrager onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het oprichten van een biogasinstallatie.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving, [REDACTED].

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend en heeft het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft geen wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 12 november 2012 in de eerste kamer, waar de zaak in beraad werd genomen.

Bij beschikking van 6 januari 2016 heeft de voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep vervolgens toegewezen aan de zesde kamer.

Bij tussenarrest van 7 januari 2016 heeft de voorzitter van de zesde kamer de debatten heropend teneinde de behandeling van het beroep te hernemen.

De partijen werden opgeroepen voor de openbare zitting van 4 februari 2016, waarop de vordering tot vernietiging opnieuw werd behandeld.

Kamervoorzitter Karin DE ROO heeft verslag uitgebracht.

De procespartijen, hoewel behoorlijk opgeroepen, zijn niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

### **III. FEITEN**

Op 1 juni 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de aanvrager bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de nieuwbouw van een biogasinstallatie”*.

Reeds eerder is een aanvraag ingediend voor een stedenbouwkundige vergunning voor een biogasinstallatie op deze percelen. Deze aanvraag werd geweigerd door de verzoekende partij op 6 september 2010 en door de verwerende partij op 20 januari 2011. De verwerende partij weigerde de vergunning omdat de bestaande toestand niet overeenstemde met de verleende vergunningen. De vergunning tot regularisatie werd op 28 maart 2011 verkregen.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgestelde gewestplan ‘Mechelen’, gelegen in agrarisch gebied. De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Kern van Nijlen’, goedgekeurd met een besluit van de verwerende partij van 10 september 2009, dat voor wat de toegangsweg betreft, de gewestplanbestemming (bufferzone) vervangt door agrarisch gebied met als overdruk reservatiestrook voor de ontsluiting van het bedrijventerrein [REDACTED] (deelplan 2, artikelen 1 en 2).

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg geldt, noch binnen de omschrijving van een vergunde, niet vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 23 juni tot en met 22 juli 2011, worden 186 identieke bezwaarschriften ingediend.

De brandweer van [REDACTED] brengt op 28 juni 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 1 juli 2011 een gunstig advies uit.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling Antwerpen, brengt op 15 september 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit, zich baserend op een ouder advies van 5 juli 2010 dat luidt als volgt:

"Uw adviesaanvraag over het oprichten van een biogasinstallatie werd vanuit landbouwkundig standpunt onderzocht en er wordt een voorwaardelijk gunstig advies verstrekt om de volgende redenen.

- De aanvraag betreft het oprichten van een biogasinstallatie bij een landbouwbedrijf (rundvee: ca. 250 stuks) en een landbouwnuttige opp. van 95ha.
- De geplande werken omvatten in hoofdzaak: nieuwbouw van een loods, een foliebassin, vijf opslagbassins en nieuwbouw sleufsilo's.

Verwijzend naar de omzendbrief R0/2006/01 (van 19/05/2006) inzake inplantingen van installatie voor mestbehandeling en vergisting kan een mestbehandelings- en vergistingsinstallatie van beperkte schaal en niet gebonden aan één enkel bedrijf ingeplant worden in agrarisch gebied omdat er wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- Het ruimtebeslag van de installaties wordt zo beperkt mogelijk gehouden. De installaties worden in dit geval naast bestaande gebouwen ingeplant en de gebouwen en infrastructuur vormen een fysisch geheel met het bedrijf.
- Het bedrijf en de betrokken percelen zijn niet gelegen in ruimtelijke kwetsbare gebieden.
- De biogasinstallatie op agrarisch gebied is gebonden aan een volwaardig en leefbaar landbouwbedrijf.
- De maximale capaciteit voor mestverwerking in agrarisch gebied bedraagt 60.000 ton per jaar. De aanvragers willen jaarlijks slechts 30.000 ton inputmateriaal verwerken.
- De biogasinstallatie van een beperkte schaal en niet gebonden aan één enkel bedrijf staat in functie van o.a. een zestal bedrijven uit de omgeving.

Vanuit landbouwkundig standpunt wordt er momenteel aan de volgende voorwaarden voldaan. Indien er in de toekomst niet meer aan deze voorwaarden wordt voldaan, dan dient de installatie naar een bedrijventerrein voor afvalverwerking en recyclage verwezen te worden.

- De capaciteit voor mestverwerking in het agrarisch gebied mag maximum 60.000 ton per jaar bedragen waarvan een verhouding, op gewichtsbasis, minimum 60% direct afkomstig moet zijn van de land- en tuinbouw (dierlijke mest, land- en tuinbouwproducten van plantaardige oorsprong) en maximum 40% van andere organische en biologische stromen (secundaire grondstoffen, organische en biologische afvalstoffen die vermeld zijn op de positieve lijst van de omzendbrief).
- De biogasinstallatie moet ook in de toekomst bedrijfsgebonden blijven, d.w.z. met een landbouwbedrijf in de ruime zin. Een nieuwe inplanting of een uitbreiding van een biogasinstallatie mag geen aanleiding geven tot het stopzetten van de eigen agrarische of para-agrarische activiteit.
- Het digestaat moet weer als meststof op het land kunnen worden gebracht.
- Het mestaandeel moet minimum 20 à 25 % bedragen van de totale input. Volgens de gegevens uit de begeleidende nota zal 30% mest verwerkt worden van de 60% landbouwgerelateerde stromen.

Het doel van de installatie is het valoriseren van een aantal agrarische producten en bijproducten door middel van het vergisten ervan. Gedurende dit proces wordt biogas gewonnen. Met het biogas kunnen WKK's aangedreven worden waarbij de geproduceerde elektriciteit deels in eigen bedrijf wordt herbruikt.

Als richtlijn stellen we dat alle andere inputleverende bedrijven zich bij benadering binnen een straal van ca. 15km (in vogelvlucht) van de betreffende vergistingsinstallatie moeten bevinden. In die zin geeft de afdeling Duurzame Landbouwkundige Ontwikkeling een voorwaardelijk gunstig advies voor de inplanting van de biogasinstallatie. Het is aan de

*dienst Ruimtelijke Ordening of de dienst Mobiliteit om uit te maken of de biogasinstallatie langs een voldoende uitgeruste weg wordt ingeplant en of er voldoende mobiliteitsmogelijkheden zijn.”*

De Vlaamse Milieumaatschappij brengt op 5 augustus 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 19 september 2011 het volgende voorwaardelijk gunstig advies:

“ ...

*Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag*

*De aanvraag betreft het bouwen van een biogasinstallatie bij een bestaand melkveebedrijf, aan de rand van de dorpkern. Het perceel geeft via een erfdienstbare uitweg uit op de gewestweg [REDACTED] in de onmiddellijke omgeving bevinden zich woningen, handelszaken en bedrijven.*

*De werken omvatten:*

*Nieuwbouw van een loods, een foliebassin, 5 opslagbassins, een sleufsilos Nieuwbouw van een wasstraat, weegbrug, elektriciteitscabine, noodfakkel Aanleg van bedrijfsverharding en groenscherm*

*Aanleg van infiltratievoorziening*

*Terreinaanlegwerken*

*Rooien van houtkant.*

*Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening*

...

*1. Er dient te worden onderzocht of de aanvraag kan worden beschouwd als para-agrarische activiteit.*

*Het onderscheid tussen para-agrarische bedrijven enerzijds en zuiver commerciële, dienstverlenende en industriële bedrijven anderzijds is soms moeilijk te maken. De para-agrarische bedrijven enerzijds en de commerciële, ambachtelijke en industriële bedrijven zijn immers elkaar overlappende categorieën. Ook para-agrarische ondernemingen kunnen een industrieel, commercieel of ambachtelijk karakter hebben. Het komt er bijgevolg op aan binnen de industriële, ambachtelijke en commerciële inrichtingen deze inrichtingen te onderscheiden die als para-agrarisch kunnen worden beschouwd en bijgevolg principieel kunnen worden toegelaten in het agrarisch gebied.*

*Er kunnen geen absolute regels worden opgesteld die klaar en duidelijk voor elk geval dat in de praktijk kan voorkomen, toelaten een planologisch gemotiveerd standpunt in te nemen. Het gaat hier steeds om een feitenkwestie.*

*De hoofdcriteria om te beoordelen of een aanvraag al dan niet een para-agrarisch bedrijf betreft zijn echter wel de volgende:*

- Het grondgebonden karakter van het bedrijf, in aansluiting op of vergelijkbaar met agrarisch grondgebruik.*
- De nauwe relatie met het landbouwproductieproces (bv. landbouwloonwerkers).*
- De strikte relatie met de voortgebrachte landbouwproducten (met uitsluiting van loutere handel).*

*Ook dan geldt dat niet elk para-agrarisch bedrijf kan worden vergund in agrarisch gebied. De aanvraag moet immers tevens in overeenstemming zijn met de goede plaatselijke ordening. Het is hierbij duidelijk dat aan para-agrarische bedrijven dezelfde minimum eisen dienen gesteld te worden als aan de agrarische bedrijven, namelijk:*

- de aanvrager is de exploitant, of minstens dient de exploitatie van het bedrijf een substantieel onderdeel uit te maken van de beroepsbezigheden van de aanvrager
- het moet gaan om een werkelijke en volwaardige bedrijfsexploitatie
- de omvang, het aantal arbeidsplaatsen
- er moet naar worden gestreefd om para-agrarische bedrijven slechts toe te laten in de delen van het agrarisch gebied, die vanuit landbouwkundig oogpunt reeds structureel zijn aangetast
- de concentratie van de installatie-onderdelen en/of gebouwen op zich en de totale grondoppervlakte (gebundeld op een kleine oppervlakte dan wel verspreid over een groot terrein, relatie met de bebouwde percelen in de omgeving, vergelijkbare terreinbezetting dan wel sterk afwijkend)
- de gebouwenconfiguratie en het materiaalgebruik (aangepast aan gebouwen in de omgeving dan wel sterk afwijkend)
- ruimtelijke nabijheid van andere agrarische inplantingen (gebundeld met veeteelt/tuinbouwbedrijven die toeleveren aan de installatie dan wel als enige tussen andere functies ofwel temidden van een nog open of onbebouwde ruimte)
- de landschappelijke inkleding en homogeniteit van de omgeving (ingepast in het landschap)
- het mobiliteitsaspect: niet enkel de transporten in de nabije omgeving van de installatie voor mestbehandeling of vergisting moeten in rekening worden gebracht (micro-omgeving), maar eveneens de transporten bij alle bedrijven die via de aanvoer van inputstromen en/of afvoer van eindproducten in verbinding staan met de installatie voor mestbehandeling of vergisting (macro-omgeving); de mate waarin de eventueel bijkomende transportbewegingen min of meer hinderlijk zijn

...

Het advies van het Departement Landbouw en Visserij van 05.07.2010, in de vorige aanvraag, was voorwaardelijk gunstig. Het Departement heeft geen officieel advies uitgebracht in het voorliggende dossier. Op 14.09.2011 is dan via mail bijkomend contact opgenomen i.f.v. het bekomen van een advies. Hierop kwam op 15.09.2011 het volgende antwoord: "De situatie is niet wezenlijk gewijzigd, het advies op de eerste aanvraag kan worden behouden". Het voorwaardelijk gunstig advies van 05.07.2010 kan dus behouden blijven. Voor zover voldaan wordt aan de voorwaarden uit het advies van 05.07.2010 is de aanvraag aanvaardbaar als para-agrarische activiteit.

## 2. Ruimtelijke afweging.

Vanuit stedenbouwkundig oogpunt is er geen principieel bezwaar tegen inplanting van een mestbewerkings- of vergistingsinstallatie in agrarisch gebied, voor zover ze kan beschouwd worden als een para-agrarische activiteit, en op voorwaarde dat de installatie ruimtelijk inpasbaar is in haar omgeving.

Voor zover dus voldaan wordt aan de voorwaarden uit het advies van 05.07.2010 van het Departement Landbouw en Visserij is de aanvraag aanvaardbaar als para-agrarische activiteit.

M.b.t. de ruimtelijke inpasbaarheid geldt het volgende:

De aanvraag betreft de inplanting van een nieuwe installatie in de onmiddellijke nabijheid van een bestaand landbouwbedrijf. Op dit ogenblik bevinden er zich ter plaatse 3 grote bedrijfsgebouwen. De nieuwe installaties worden in aansluiting met deze bestaande gebouwen voorzien, waardoor de oppervlakte-inname beperkt wordt.

Het bestaande bedrijf veroorzaakt op dit ogenblik blijkbaar geen visuele of ander hinder, mede door de inplanting achter het woonlint. De nieuw te bouwen loods vertoont hetzelfde uitzicht als de bestaande bedrijfsgebouwen, met name wordt rood snelbouwmetselwerk gebruikt voor de wanden en zwarte vezelcement golfplaten voor de dakbedekking, wat gangbaar is in een agrarische omgeving. De opslagbassins worden

*lager aangezet in de ondergrond en in aansluiting met de bestaande gebouwen gepositioneerd. Ook de sleufsilos worden ingekuuld. Hierdoor blijft ook de visuele impact van de nieuwe installatie beperkt. De inrichting wordt omsloten door een breed groenscherm, om zoveel mogelijk visuele hinder naar de omgeving toe te beperken.*

*Het betreft hier in principe een aangetast agrarisch gebied. In de onmiddellijke omgeving bevinden zich handelszaken en een ambachtelijk bedrijf. Ter plaatse is een zoekzone voor een lokaal bedrijventerrein afgebakend. De aanvraag is principieel inpasbaar in haar omgeving.*

*...*

De verzoekende partij weigert op 26 september 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager. Het college motiveert deze beslissing als volgt:

*“ ...*

*Het college heeft vragen bij de inplanting en de te hanteren afstandsregels.*

*Met betrekking tot de inplanting, de verenigbaarheid en de impact van de gebouwen op de omgeving, is de overweging van die aard dat de aanvraag van de constructies in overeenstemming is met de goede plaatselijke ordening van het gebied. Het homogeen karakter van het landbouwgebied wordt niet geschonden en leidt niet tot versnippering van de open ruimte.*

*De lokale inplanting vlakbij de woonzone is een belangrijk aandachtspunt.*

*De aanvrager vermeldt in zijn milieuvergunningsaanvraag dat op milieuvlak de voorschriften van Vlare II voor nieuwe inrichtingen gevolgd worden.*

*In zijn advies van 8 augustus 2011 aan R-O Vlaanderen nam het college van burgemeester en schepenen geen standpunt in betreffende de aanvraag, maar formuleerde een aantal ernstig te onderzoeken bezorgdheden en opmerkingen. In het advies van R-O Vlaanderen van 19 september 2011 werd echter op geen enkele van deze opmerkingen of bezorgdheden een antwoord verleend.*

*De aanvrager vermeldt in zijn milieuvergunningsaanvraag dat op milieuvlak de voorschriften van Vlare II voor nieuwe inrichtingen gevolgd worden.*

*Op stedenbouwkundig gebied worden de afstandsregels van de inplanting van een nieuwe inrichting (ten minste 300m van het woongebied, KB 28 december 1972 omtrent de toepassing van de gewestplannen) niet gehanteerd en wordt het dossier behandeld als een uitbreiding.*

*Zelfs in geval het dossier stedenbouwkundig beschouwd wordt als een uitbreiding, dient de afstandsregel van minimum 100 m tot het woongebied gerespecteerd te worden.*

*De afstand van de eigendomsgrens van de gevraagde activiteit tot het woongebied bedraagt ongeveer 40 m. De afstand van de effectieve inplanting van de activiteit bedraagt meer dan 100 m doch het foliebassin (opslag van digestaat en onderdeel van de aan te vragen constructies) ligt beduidend dichterbij het woongebied en de minimumafstand van 100m wordt hier niet gerespecteerd.*

*De inplanting in de nabijheid van de woonzone laat niet toe dat er risico's genomen worden op het vlak van de veiligheid en potentiële overlast. Dat gelet op een aantal incidenten (vb. 24/2/2011 brand in biogasinstallatie in [REDACTED]) de toepassing van 'de best*

*beschikbare technieken' geen of onvoldoende garantie biedt dat ernstige calamiteiten kunnen worden uitgesloten.*

*Het college stelt vast dat een aantal adviesverlenende instanties voor deze bouwaanvraag geen advies hebben afgeleverd binnen de vooropgestelde termijnen waardoor deze geacht worden gunstig te zijn.*

*Voor de aanvragen in agrarisch gebied is het advies van het departement Landbouw en Visserij van het beleidsdomein Landbouw en Visserij vereist. Overwegende dat dit advies bepalend is voor het oordeel over de principiële aanvaardbaarheid van de betrokken inrichting is dit advies op zijn minst wenselijk. Aangezien dit advies niet werd afgeleverd binnen de vooropgestelde termijn is deze afweging niet gedocumenteerd en ontbreekt een belangrijk element om tot een weloverwogen advies van het college te komen.*

*Ook de Vlaamse Milieumaatschappij heeft nagelaten om tijdig advies te geven zodat er ook vragen zijn bij de watertoets aangezien bij een vorige aanvraag de Vlaamse Milieumaatschappij voorwaarden oplegde in haar advies.*

*Om de bovenvermelde redenen, de ernstige vragen bij het maatschappelijk draagvlak (gelet op de bezwaren) en inzonderheid met betrekking tot de veiligheid weigert het college van burgemeester en schepenen de stedenbouwkundige vergunning.*

*...*

De aanvrager tekent tegen deze beslissing op 21 oktober 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■■■ brengt op 8 november 2011 een ongunstig advies uit.

De provinciale dienst Waterbeleid brengt op 29 november 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 15 december 2011 om dit beroep in te willigen en onder voorwaarden de stedenbouwkundige vergunning te verlenen op grond van de volgende beoordeling:

*“ ...*

#### **8. LEGALITEIT: OK**

- *Gewestplan: wel (De aanvraag kan beschouwd worden als een para-agrarische activiteit (zie advies Departement Landbouw en Visserij) en is dus principieel in overeenstemming met de gewestplanbestemming. Het gebouw is een uitbreiding van een bestaand landbouwbedrijf, bijgevolg dient niet aan de afstandsregel van 300 en 100m te worden voldaan)*
- *RUP: wel*

#### **9. GOEDE RO: voorwaardelijk OK**

*Deputatie heeft voormeld dossier reeds uitvoerig behandeld in de zitting van 20.01.2011. De aanvraag werd toen geweigerd omdat de bestaande toestand niet overeenstemde met de verleende vergunningen. De aanvrager heeft op 28 maart 2011 hiervoor een regularisatie bekomen.*

#### **Functionele inpasbaarheid:**

*Zoals reeds eerder gesteld is de aanvraag in overeenstemming met het gewestplan. in voorkomend geval kan men spreken van een zeer structureel sterk aangetast agrarisch gebied. In de onmiddellijke omgeving bevinden zich handelszaken en een ambachtelijk bedrijf. Ter plaatse in een zoekzone voor een lokaal bedrijventerrein afgebakend. De aanvraag wordt functioneel inpasbaar geacht.*

**Mobiliteit:**

*Het advies van de verkeersafdeling van de gemeente [REDACTED] is gunstig. Vermits de geplande biogasinstallatie onmiddellijk kan ontsluiten via de geplande ontsluitingsweg voor het toekomstig bedrijventerrein, is dit verkeerstechnisch een goede lokatie.*

**Schaal en ruimtegebruik:**

*De nieuwe installatie wordt ingeplant in de onmiddellijke nabijheid van een bestaand landbouwbedrijf, dat vandaag de dag reeds bestaat uit 3 grote bedrijfsgebouwen. De nieuwe installaties worden in aansluiting met deze bestaande voorzien, waardoor de oppervlakte-inname beperkt wordt.*

**Visueel - vormelijke elementen:**

*De nieuwe loods vertoont bovendien hetzelfde uitzicht als de bestaande loodsen, met name rode snelbouwsteen voor de wanden en zwarte vezelcement golfplaten voor de dakbedekking. Deze materiaalkeuze is gangbaar in agrarisch gebied.*

*Door het inkuilen van de opslagbassins en de sleufsilos wordt de visuele impact van de nieuwe installatie beperkt.*

*Mede door de inplanting achter het woonlint, vormt het huidige bedrijf geen visuele of andere hinder. De gehele inrichting wordt omsloten door een breed groenscherm, om zoveel mogelijk visuele hinder naar de omgeving te beperken.*

**Hinderaspecten en comfort:**

*De deputatie verleende op 10/06/2010 de milieuvergunning om een biogasinstallatie uit te baten. Er werd bijgevolg reeds geoordeeld dat de exploitant het voornemen heeft de nodige maatregelen te nemen om de installatie zodanig uit te baten dat ze slechts een beperkt risico vormt voor de omgeving.*

*...*

Na de hoorzitting van 20 december 2011 verdaagt de verwerende partij de uitspraak over het beroep in functie van een studie van de inzake de afstandsregels tegenstrijdige adviezen.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt in zijn aanvullend verslag van onbekende datum dat het standpunt van de gemeente geen correcte vertaling is van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de gewestplanbestemming, in tegenstelling tot het standpunt van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar: vermits het hier om een uitbreiding van een bestaand landbouwbedrijf gaat, zijn de afstandsregels van 300 en 100m niet van toepassing. Verder wijst de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar op het beperkt ruimtegebruik door de aansluiting bij het bestaande veeteeltbedrijf en op de milieuvergunning waarbij besloten werd tot een beperkt risico voor de omgeving ten gevolge van de door de aanvrager voorgenomen maatregelen. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar besluit tot de handhaving van het oorspronkelijk uitgebracht advies.

De verwerende partij behandelt de zaak opnieuw in zitting van 19 januari 2012 en verdaagt deze keer de uitspraak om bij de aanvrager na te gaan of het bassin verder weg van de woningen kan ingeplant worden en om na te gaan welke (bijkomende) maatregelen inzake geurhinder kunnen opgelegd worden.



De aanvrager reageert per e-mail van 23 januari 2012 in die zin dat a) het foliebassin geen vaste installatie of gebouw is, doch een in de grond uitgegraven iets, b) de afstandsregels niet van toepassing zijn omdat het hier gaat om de uitbreiding van een bestaand landbouwbedrijf en c) mogelijke geurhinder uitgebreid aan bod is gekomen in de door de minister op 7 januari 2011 uitgereikte milieuv vergunning. De praktijk leert volgens hem ook dat biogasinstallaties anno 2012 betreffende geurhinder positief gescreend zijn. Op het niveau van deze inrichting zijn ook tal van maatregelen genomen om geurhinder tot een absoluut minimum te beperken (luchtdicht afgesloten opslagbassins en loods op onderdruk).

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt in zijn tweede aanvullend verslag van onbekende datum dat het standpunt van de aanvrager kan bijgetreden worden: de inplanting van het ondergronds en met een zeil afgedekt foliebassin is de meest functionele en is vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening ook aanvaardbaar. Het verplaatsen ervan zou door de Raad eventueel als een 'essentiële wijziging' kunnen beschouwd worden. Bijkomende maatregelen in functie van de beperking van eventuele geurhinder zijn ook niet nodig en zijn moeilijk te koppelen aan de stedenbouwkundige vergunning. Voor het overige verwijst de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar naar zijn eerdere adviezen en stelt terug voor om het beroep in te willigen en onder voorwaarden de stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Op 2 februari 2012 beslist de verwerende partij om het beroep in te willigen en onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

#### 9. Beoordeling

*1. Volgens het vastgestelde gewestplan van Mechelen (...) situeert de aanvraag zich in agrarisch gebied.*

*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 verblijfgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300 m van een woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 en 100 m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van artikel 30 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden.*

*De aanvraag kan beschouwd worden als een para-agrarische activiteit (zie advies Departement Landbouw en Visserij) en is dus principieel in overeenstemming met de gewestplanbestemming.*

*Het gebouw is een uitbreiding van een bestaand landbouwbedrijf, bijgevolg dient niet aan de afstandsregel van 300 en 100m te worden voldaan. Het ruimtegebruik werd zo beperkt mogelijk gehouden door de aansluiting van de gevraagde activiteit bij een bestaand veeteeltbedrijf.*

*De aanvraag is principieel in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan.*

2.

*Volgens het ruimtelijk uitvoeringsplan Kern Nijlen dd. 20/05/2009 situeert de ontsluiting van de aanvraag zich in overdruk reservatiestrook voor de ontsluiting van het bedrijventerrein.*

*Met betrekking tot de toegangsweg is de gewestplanbestemming (bufferzone) vervangen door de voorschriften bij het ruimtelijk uitvoeringsplan RUP) Kern Nijlen, deelplan 2, art. 1 en 2 (dd. 20/05/2009). Hier is dan ook agrarisch gebied voorzien, maar met overdruk reservatiestrook voor de ontsluiting van het bedrijventerrein. De voorschriften bepalen: " Dit agrarische gebied sluit aan bij het agrarische gebied dat meer noordelijk ligt. door de ligging aan de rand van de kern zijn er geen grootschalige gebouwen toegelaten... De overdruk reservatiezone bakent de perimeter af waarbinnen de aanleg van een toegangsweg tot het nog te ontwikkelen bedrijventerrein De Biest mogelijk is. De mogelijke ontsluiting van deze zone mag niet gehypothekeerd worden door de aanleg van vaste constructies."*

*Het gevraagde kan onmiddellijk ontsloten worden via de geplande ontsluitingsweg voor het toekomstige bedrijventerrein.*

*De aanvraag is principieel in overeenstemming met dit plan.*

3.

*De aanvraag dient getoetst op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.*

*Deputatie heeft voormeld dossier reeds uitvoerig behandeld in de zitting van 20.01.2011.*

*De aanvraag werd toen geweigerd omdat de bestaande toestand niet overeenstemde met de verleende vergunningen. Deze diende eerst geregulariseerd te worden. De aanvrager heeft op 28 maart 2011 hiervoor een regularisatie bekomen.*

**Functionele inpasbaarheid:**

*Zoals reeds eerder gesteld is de aanvraag in overeenstemming met het gewestplan. in voorkomend geval kan men spreken van een zeer structureel sterk aangetast agrarisch gebied. In de onmiddellijke omgeving bevinden zich handelszaken en een ambachtelijk bedrijf. Ter plaatse in een zoekzone voor een lokaal bedrijventerrein afgebakend. De aanvraag wordt functioneel inpasbaar geacht.*

**Mobiliteit:**

*Het advies van de verkeersafdeling van de gemeente [REDACTED] is gunstig. Vermits de geplande biogasinstallatie onmiddellijk kan ontsluiten via de geplande ontsluitingsweg voor het toekomstig bedrijventerrein, is dit verkeerstechnisch een goede lokatie.*

**Schaal en ruimtegebruik:**

*De nieuwe installatie wordt ingeplant in de onmiddellijke nabijheid van een bestaand landbouwbedrijf, dat vandaag de dag reeds bestaat uit 3 grote bedrijfsgebouwen. De nieuwe installaties worden in aansluiting met deze bestaande voorzien, waardoor de oppervlakte-inname beperkt wordt.*

**Visueel - vormelijke elementen:**

*De nieuwe loods vertoont bovendien hetzelfde uitzicht als de bestaande loodsen, met name rode snelbouwsteen voor de wanden en zwarte vezelcement golfplaten voor de dakbedekking. Deze materiaalkeuze is gangbaar in agrarisch gebied.*

*Door het inkuilen van de opslagbassins en de sleufsilo's wordt de visuele impact van de nieuwe installatie beperkt.*

*Mede door de inplanting achter het woonlint, vormt het huidige bedrijf geen visuele of andere hinder. De gehele inrichting wordt omsloten door een breed groenscherm, om zoveel mogelijk visuele hinder naar de omgeving te beperken.*

**Hinderaspecten en comfort:**

*De deputatie verleende op 10/06/2010 de milieuvergunning om een biogasinstallatie uit te baten. Er werd bijgevolg reeds geoordeeld dat de exploitant het voornemen heeft de nodige maatregelen te nemen om de installatie zodanig uit te baten dat ze slechts een beperkt risico vormt voor de omgeving.*

*...*

***De aanvraag is in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen.***

***De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard, onder voorwaarde dat volgende adviezen strikt nageleefd worden:***

- Provinciale dienst waterbeleid d.d. 29.11.2011
- [REDACTED] d.d. 28.06.2011
- Wegen en Verkeer d.d. 01.07.2011
- VMM dd 05.08.2011
- Departement Landbouw en Visserij d.d. 05.07.2010

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

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

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

#### **V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

##### **A. Eerste middel**

##### *Standpunt van de partijen*

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, §1, 1° a VCRO, van artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (verder: het Inrichtingsbesluit), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen, de materiële motiveringsplicht en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

In een eerste onderdeel zet de verzoekende partij uiteen dat de bestreden beslissing een vergunning verleent in strijd met de afstandsregels die gelden in het agrarisch gebied.

Volgens artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit mogen gebouwen die bestemd zijn voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt slechts worden opgericht op ten minste 300 meter van een woongebied of op ten minste 100 meter van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met een landelijk karakter betreft. De afstand van 300 meter en 100 meter geldt echter niet wanneer het gaat om de uitbreiding van bestaande bedrijven.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing rekening diende te houden met de afstandsregel van 300 meter ten aanzien van het aanpalende woongebied, wat had moeten resulteren in een weigering van de aanvraag.

In de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, zoals gewijzigd, wordt aangegeven wat verstaan kan worden onder niet aan de grond gebonden landbouwbedrijven:

“ ...

*Deze afstandsregels gelden niet voor de aan de grond gebonden landbouwbedrijven, d.w.z. de agrarische bedrijven waarvan de grond de belangrijkste productiefactor is.*

a) *Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter.*

*Dit zijn bedrijven waarvan de landbouwproductie werkelijk industriële afmetingen aanneemt en er de kenmerken van vertoont. Hiermede zijn hoofdzakelijk grote glastuinbouwbedrijven bedoeld.*

b) *« ... of voor intensieve veeteelt ».*

...”

De biogasinstallatie is volgens de verzoekende partij ontegensprekelijk een niet aan de grond gebonden bedrijf met industrieel karakter, aangezien grond niet de belangrijkste productiefactor is voor een biogasinstallatie, zodat de afstandsregels dienen gerespecteerd te worden.

Artikel 11.4.1. van het Inrichtingsbesluit voorziet in een uitzondering op de afstandsregels: de afstandsregels gelden niet voor de uitbreiding van bestaande bedrijven, doch enkel voor de oprichting van nieuwe bedrijven in het agrarisch gebied volgens het gewestplan. Volgens vaste rechtspraak dienen uitzonderingsregels strikt geïnterpreteerd te worden. Bovendien dient onder "bestaand bedrijf" in de zin van artikel 11.4.1. van het KB, begrepen te worden het agrarisch bedrijf dat ten tijde van de opmaak van het ontwerp-gewestplan of het gewestplan reeds bestond.

De verzoekende partij verwijst naar de rechtspraak van de Raad van State die stelt dat het tijdstip waarop het agrarisch bedrijf als zodanig moet bestaan, het tijdstip is waarop in het ontwerp-gewestplan of in het gewestplan een woongebied of woonuitbreidingsgebied wordt aangeduid naast het agrarisch gebied. Meer bepaald verwijst de verzoekende partij naar het arrest [REDACTED]

(RvS nr. 38.203, 28 november 1991) waarin onder meer werd gesteld dat een agrarisch bedrijf dat na de aanduiding van een woongebied in het gewestplan tot een niet aan de grond gebonden bedrijf wordt omgevormd, niet mag uitbreiden in nieuwe gebouwen. Ook het arrest [REDACTED] (RvS nr. 31.434, 24 november 1988) bevestigt dat enkel bestaande, niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven kunnen worden uitgebreid met gebouwen met het oog op de omschakeling naar intensieve veeteelt.

*In casu* dient vastgesteld te worden dat er geen toepassing gemaakt kon worden van de uitzonderingsregel van artikel 11.4.1. van het Inrichtingsbesluit voor uitbreiding van bestaande bedrijven. In de bestreden beslissing wordt echter onverkort gesteld "het gebouw is een uitbreiding van een bestaand landbouwbedrijf".

Het landbouwbedrijf waarbij de biogasinstallatie wordt aangevraagd, lijkt inderdaad bestaande te zijn in de gebruikelijke betekenis van het woord, doch gelet op de rechtspraak van de Raad van State dient deze uitzondering op de afstandsregels van artikel 11.4.11. van het Inrichtingsbesluit bij uitbreiding van bestaande bedrijven in die zin begrepen te worden dat enkel deze bedrijven in aanmerking komen die reeds bestonden op het moment dat op het (ontwerp-)gewestplan het aanpalende woongebied werd aangewezen.

De biogasinstallatie is geen uitbreiding van een ten tijde van de opmaak van het (ontwerp)gewestplan bestaand niet aan de grond gebonden landbouwbedrijf. Immers blijkt uit de historiek van het dossier niet dat er ten tijde van de opmaak van het (ontwerp)gewestplan ter plekke reeds een niet grondgebonden landbouwbedrijf aanwezig was. Dat er vroeger reeds een grondgebonden landbouwbedrijf was, blijkt wel uit het dossier. In 1991 werd immers een jongveeststal geregulariseerd en in 1996 werd een melkveeststal vergund. Het blijkt echter niet dat er ten tijde van de opmaak van het (ontwerp)gewestplan een niet aan de grond gebonden landbouwbedrijf bestond, hetgeen een voorwaarde uitmaakt voor de toepassing van de uitzondering op de afstandsregels.

In een tweede onderdeel stelt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing gekenmerkt is door een gebrekkige motivering doordat niet nader de redenen worden uiteengezet op basis waarvan geoordeeld werd dat de afstandsregels niet van toepassing zijn.

Verwerende partij stelt louter dat de afstandsregels van 300 en 100m geen toepassing vinden aangezien het gebouw een uitbreiding betreft van een bestaand landbouwbedrijf.

Uit de bestreden beslissing kan echter niet, minstens niet expliciet, opgemaakt worden dat de aanvraag betrekking heeft op een uitbreiding van een bestaand bedrijf in de zin van artikel 11.4.1. van het Inrichtingsbesluit. Indien ten tijde van de opmaak van het gewestplan ter plekke al een landbouwbedrijf zou hebben bestaan, hetgeen noch uit de bestreden beslissing, noch uit het aanvraagdossier blijkt, dan diende in de bestreden beslissing nog te worden vastgesteld dat het een niet aan de grond gebonden landbouwbedrijf betrof, hetgeen niet blijkt uit de bestreden beslissing, noch uit het aanvraagdossier.

Door in het bestreden besluit louter aan te geven dat het gebouw een uitbreiding betreft van een bestaand landbouwbedrijf en dat bijgevolg niet voldaan dient te worden aan de afstandsregels van 300 en 100m, zonder de toepassing van deze uitzondering op de afstandsregels verder te motiveren zoals hoger uiteengezet, schendt de bestreden beslissing het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

In hoofdzaak stelt de verzoekende partij in haar betoog dat de verwerende partij er onterecht van uitgaat dat de aanvraag een uitbreiding van een bestaand landbouwbedrijf betreft en zodoende de afstandsregels zoals bepaald in artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit niet dienen te worden toegepast.

Artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit bepaalt het volgende:

*“Art. 11.*

*4.1. 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. Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300 m van een woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 en 100 m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden.”*

2.

De aanvraag betreft de oprichting van een biogasinstallatie, bestaande uit een loods, foliebassin, vijf opslagbassins, sleufsilos en aanvullend een wasstraat, weegbrug, elektriciteitscabine, noodfakkel, diverse bedrijfsverharding, infiltratievoorziening, terreinaanlegwerken en het rooien van een bestaande houtkant. Dit alles aansluitend bij een bestaand melkveebedrijf, dat op het ogenblik van de aanvraag een bestaande veestapel had van 191 runderen en over ongeveer 95 hectare gronden beschikte.

In de bestreden beslissing staat het volgende te lezen:

“ ...

#### 9. Beoordeling

*1. Volgens het vastgestelde gewestplan van Mechelen (...) situeert de aanvraag zich in agrarisch gebied.*

*(...)*

*De aanvraag kan beschouwd worden als een para-agrarische activiteit (zie advies Departement Landbouw en Visserij) en is dus principieel in overeenstemming met de gewestplanbestemming.*

*Het gebouw is een uitbreiding van een bestaand landbouwbedrijf, bijgevolg dient niet aan de afstandsregel van 300 en 100m te worden voldaan. Het ruimtegebruik werd zo beperkt mogelijk gehouden door de aansluiting van de gevraagde activiteit bij een bestaand veeteeltbedrijf.*

*De aanvraag is principieel in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan.*

*...”*

3.

De verzoekende partij gaat er van uit dat de biogasinstallatie behoort tot de categorie van “niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter” in de zin van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit. Zij verduidelijkt echter niet op grond van welke feitelijke gegevens en kenmerken van de aanvraag dient te worden aangenomen dat de aangevraagde biogasinstallatie tot deze categorie behoort. De verzoekende partij voert enkel aan dat grond niet de belangrijkste productiefactor is voor een biogasinstallatie, maar dit volstaat niet om aannemelijk te maken dat de biogasinstallatie bovendien ook een agrarisch bedrijf met industrieel karakter is.

De bestreden beslissing bevat geen uitdrukkelijke beoordeling of de aangevraagde biogasinstallatie te beschouwen is als een “niet aan de grond gebonden agrarisch bedrijf met industrieel karakter”. De aard van de bedrijvigheid wordt in de bestreden beslissing daarentegen wel uitdrukkelijk omschreven als een para-agrarische activiteit, daarbij verwijzend naar het advies van het departement Landbouw en Visserij. Dit advies maakt toepassing van criteria uit de omzendbrief RO/2006/01 van 19 mei 2006 inzake een “afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting”. Het advies stelt onder

meer vast dat de biogasinstallatie gebonden is aan een volwaardig en leefbaar landbouwbedrijf en in functie staat van een zestal bedrijven uit de omgeving en stelt als voorwaarde onder meer dat de biogasinstallatie ook in de toekomst bedrijfsgebonden moet blijven, dit wil zeggen gebonden aan een landbouwbedrijf in de ruime zin.

De verzoekende partij gaat er ten onrechte van uit dat de aangevraagde biogasinstallatie op zichzelf te beschouwen is als een bedrijf waarop de afstandsregels van toepassing zouden zijn. Een biogasinstallatie is geen “agrarisches bedrijf”. Voor zover de gevraagde biogasinstallatie op zichzelf als een para-agrarisch bedrijf te beschouwen is, stelt de Raad vast dat de afstandsregels niet van toepassing zijn op het oprichten van een gebouw dat bestemd is voor een para-agrarisch bedrijf.

De Raad stelt immers vast dat artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit afstandsregels oplegt die gelden voor gebouwen van bepaalde “agrarische bedrijven”, maar dat de “para-agrarische bedrijven” als zodanig niet vermeld worden. Uit de tekst van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit kan dus niet worden afgeleid dat de afstandsregels geacht worden ook van toepassing te zijn op de gebouwen van niet aan de grond gebonden para-agrarische bedrijven met industrieel karakter. Ook uit de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, die door de verzoekende partij geciteerd wordt in haar verzoekschrift en die toelichting geeft bij de afstandsregels van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit, kan niet worden afgeleid dat het de doelstelling was van de regelgever om de afstandsregels ook van toepassing te verklaren op para-agrarische bedrijven.

Het eerste middelonderdeel is dan ook ongegrond in de mate dat de verzoekende partij van oordeel is dat de afstandsregels ook van toepassing zijn op gebouwen bestemd voor para-agrarische bedrijven.

4.

Enerzijds omschrijft de bestreden beslissing de aanvraag als een para-agrarische activiteit, anderzijds is de motivering van de bestreden beslissing impliciet gebaseerd op het uitgangspunt dat de afstandsregels in beginsel wel degelijk van toepassing zijn op de aangevraagde biogasinstallatie.

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt immers dat de verwerende partij van mening is dat voor deze aanvraag toepassing kan worden gemaakt van de uitzonderingsregel die geldt voor de uitbreiding van bestaande bedrijven. Indien de verwerende partij er van zou uitgaan dat de afstandsregels niet van toepassing zijn omdat de aanvraag geen betrekking heeft op een gebouw dat bestemd is voor een niet aan de grond gebonden agrarisch bedrijf met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, zou zij uiteraard geen toepassing moeten maken van de uitzondering op deze afstandsregels.

Ook uit het verloop van de beroepsprocedure blijkt duidelijk dat de verwerende partij meent dat de aanvraag betrekking heeft op een bedrijf waarvoor moet worden onderzocht of de uitzondering op de afstandsregels kan worden toegepast. Dat blijkt onder meer uit het feit dat de verwerende partij het nemen van haar beslissing verdaagd heeft na de hoorzitting van 20 december 2011 om de tegenstrijdige adviezen over de toepassing van de afstandsregels te laten onderzoeken. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft vervolgens een aanvullend verslag uitgebracht dat concludeert dat de afstandsregel van 300 meter niet van toepassing is om reden dat het gaat om de uitbreiding van een bestaand landbouwbedrijf.

De bestreden beslissing verduidelijkt niet om welke reden de verwerende partij van oordeel is dat de toepasselijkheid van de afstandsregels moet worden onderzocht. Uit de motivering kan enkel worden afgeleid dat de verwerende partij enerzijds aanneemt dat de aangevraagde biogasinstallatie een para-agrarische activiteit is en anderzijds dat de uitzonderingsregels worden toegepast voor de uitbreiding van een bestaand, niet aan de grond gebonden agrarisch bedrijf met industrieel karakter of een bestaand bedrijf voor intensieve veeteelt.

In het geval dat uit deze summiere motivering moet worden afgeleid dat de verwerende partij meent dat de afstandsregels van toepassing zijn omdat de biogasinstallatie op zichzelf te beschouwen is als een “niet aan de grond gebonden agrarisch bedrijf met industrieel karakter”, wordt verwezen naar de beoordeling in het vorige randnummer. Uit artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit volgt niet dat de afstandsregels ook van toepassing zijn op een para-agrarisch bedrijf.

In het geval dat moet worden aangenomen dat de verwerende partij toepassing maakt van de afstandsregels omdat zij van oordeel is dat het landbouwbedrijf een “niet aan de grond gebonden agrarisch bedrijf met industrieel karakter” of een intensief veeteeltbedrijf is en dat de aangevraagde biogasinstallatie een para-agrarische uitbreiding is van dit agrarisch bedrijf, moet met de verzoekende partij worden vastgesteld dat de verwerende partij in de bestreden beslissing vervolgens niet onderzoekt of het bestaande landbouwbedrijf reeds bestond op het ogenblik waarop in het ontwerp-gewestplan of in het gewestplan het woongebied werd aangeduid naast het agrarisch gebied. De verwerende partij gaat er in haar bestreden beslissing van uit dat het bestaande melkveebedrijf volstaat om te kunnen spreken van een bestaand landbouwbedrijf zodat niet aan de afstandsregels dient te worden voldaan. De verwerende partij kan deze stelling echter niet zonder meer aannemen en dient bij het toepassen van de uitzondering op de afstandsregels concreet te onderzoeken en te motiveren dat aan de voorwaarde van een bestaand bedrijf voldaan is. Concreet betekent dit dat de verwerende partij bij deze stellingname dient na te gaan of het bestaande landbouwbedrijf op het moment van de opmaak van de (ontwerp)gewestplannen kon aanzien worden als een niet aan de grond gebonden agrarisch bedrijf met industrieel karakter, dan wel als een agrarisch bedrijf voor intensieve veeteelt. Immers is het slechts in deze gevallen toegestaan dat nieuwe gebouwen worden opgericht zonder rekening te moeten houden met de afstandsregels van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit.

In het administratief dossier ontbreken overigens de nodige documenten waaruit de verwerende partij zou kunnen opmaken dat aan de voorwaarde van een bestaand bedrijf voldaan is. In het aanvraagdossier wordt slechts gesteld dat “*de overgrootvader van de huidige aanvrager destijds aan de [REDACTED] startte met een klein, gemengd landbouwbedrijf*” en dat op dit moment “*het landbouwbedrijf een gevestigde, actieve, volwaardige landbouwonderneming [is]*”. Ook het advies van het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling creëert op dit vlak geen duidelijkheid. Voorgaande vaststellingen zijn echter onvoldoende om te besluiten dat het een bestaand bedrijf betreft in de zin van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit.

Gelet op de ligging van de aangevraagde biogasinstallatie vereist de motiveringsplicht dat de vergunningverlenende overheid in de beslissing zelf en op een afdoende wijze de motieven kenbaar maakt op grond waarvan de afstandsregel bedoeld in artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit wel of niet toepasselijk is op deze aanvraag.

5.

De Raad treedt de verzoekende partij bij in de mate dat zij aanvoert dat de bestreden beslissing gebrekkig gemotiveerd is. De verwerende partij neemt in de bestreden beslissing aan dat de aangevraagde biogasinstallatie een gebouw omvat waarop de afstandsregels in beginsel van



toepassing zijn, met andere woorden een gebouw dat bestemd is voor een niet aan de grond gebonden agrarisch bedrijf met industrieel karakter of een intensief veeteeltbedrijf. Het is echter niet duidelijk om welke reden ze de afstandsregels in beginsel van toepassing acht. Vervolgens maakt de bestreden beslissing toepassing van de uitzondering van de afstandsregels voor de uitbreiding van een bestaand bedrijf, zonder evenwel te onderzoeken of voldaan is aan de voorwaarde dat het bestaande landbouwbedrijf reeds bestond op het ogenblik waarop in het ontwerp-gewestplan of in het gewestplan het woongebied werd aangeduid naast het agrarisch gebied.

Gelet op voorgaande vaststellingen dient dan ook te worden besloten dat de verwerende partij in haar besluitvorming onzorgvuldig te werk is gegaan en te kort is geschoten in haar motiveringsverplichting.

Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, de schending van de VCRO, in het bijzonder artikel 1.1.4 VCRO, artikel 4.3.1 VCRO, artikel 4.7.15 VCRO en artikel 4.7.21 VCRO en van de algemene beginselen van bestuur, meer bepaald het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij meent dat de aanvraag niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening aangezien met het project de ruimtelijke draagkracht wordt overschreden en er afbreuk wordt gedaan aan de woonkwaliteit van de buurtbewoners. De bestreden beslissing houdt geen, minstens onvoldoende, rekening met de nabijgelegen woonzone, nabij de dorpskern. Tevens houdt de verwerende partij onvoldoende rekening met de resultaten van het openbaar onderzoek.

Zij stelt dat de verwerende partij de aanvraag niet in haar volledigheid heeft onderzocht en hierdoor het devolutief karakter van het beroep heeft miskend. Er vond immers geen, minstens geen afdoende, beoordeling *in concreto* plaats van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. Rekening houdende met de voorziene inplanting van het project op korte afstand van het woongebied en nabij een dichtbebouwd woonlint aan de kern van Nijlen, met de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij en met de vele bezwaarschriften die werden ingediend tijdens het openbaar onderzoek, diende de verwerende partij in de bestreden beslissing uitdrukkelijk in te gaan op de inplanting van het project ten opzichte van de dicht bebouwde woonomgeving en de gevolgen voor de buurtbewoners op vlak van woonkwaliteit, hinder, veiligheid en dergelijke.

Door louter te verwijzen naar vorige beslissingen van de verwerende partij, zonder in de bestreden beslissing zelf de motieven inzake de verenigbaarheid van de project met de goede ruimtelijke ordening op te nemen, schendt de bestreden beslissing de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen.

### *Beoordeling door de Raad*

1.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

Artikel 4.7.21, §1 VCRO bepaalt uitdrukkelijk dat de deputatie bij het behandelen van het beroep de aanvraag in haar volledigheid dient te onderzoeken. Dit houdt in dat de deputatie de aanvraag opnieuw beoordeelt naar legaliteit en opportuniteit, zonder daarbij gebonden te zijn door de motivering vervat in de beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

De Raad kan zijn beoordeling omtrent de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van het vergunningverlenend bestuursorgaan. De Raad is enkel bevoegd om na te gaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de hem terzake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot de bestreden beslissing is kunnen komen. Daarbij kan enkel rekening gehouden worden met de in de bestreden beslissing opgenomen motieven.

2.

De bestreden beslissing beoordeelt de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening als volgt:

*“De aanvraag dient getoetst op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.*

*Deputatie heeft voormeld dossier reeds uitvoerig behandeld in de zitting van 20.01.2011. De aanvraag werd toen geweigerd omdat de bestaande toestand niet overeenstemde met de verleende vergunningen. Deze diende eerst geregulariseerd te worden. De aanvrager heeft op 28 maart 2011 hiervoor een regularisatie bekomen.*

**Functionele inpasbaarheid:**

*Zoals reeds eerder gesteld is de aanvraag in overeenstemming met het gewestplan. In voorkomend geval kan men spreken van een zeer structureel sterk aangetast agrarisch gebied. In de onmiddellijke omgeving bevinden zich handelszaken en een ambachtelijk bedrijf. Ter plaatse in een zoekzone voor een lokaal bedrijventerrein afgebakend. De aanvraag wordt functioneel inpasbaar geacht.*

**Mobiliteit:**

*Het advies van de verkeersafdeling van de gemeente [REDACTED] is gunstig. Vermits de geplande biogasinstallatie onmiddellijk kan ontsluiten via de geplande ontsluitingsweg voor het toekomstig bedrijventerrein, is dit verkeerstechnisch een goede lokatie.*

**Schaal en ruimtegebruik:**

*De nieuwe installatie wordt ingeplant in de onmiddellijke nabijheid van een bestaand landbouwbedrijf, dat vandaag de dag reeds bestaat uit 3 grote bedrijfsgebouwen. De nieuwe installaties worden in aansluiting met deze bestaande voorzien, waardoor de oppervlakte-inname beperkt wordt.*

**Visueel - vormelijke elementen:**

*De nieuwe loods vertoont bovendien hetzelfde uitzicht als de bestaande loodsen, met name rode snelbouwsteen voor de wanden en zwarte vezelcement golfplaten voor de dakbedekking. Deze materiaalkeuze is gangbaar in agrarisch gebied.*

*Door het inkuilen van de opslagbassins en de sleufsilos wordt de visuele impact van de nieuwe installatie beperkt.*

*Mede door de inplanting achter het woonlint, vormt het huidige bedrijf geen visuele of andere hinder. De gehele inrichting wordt omsloten door een breed groenscherm, om zoveel mogelijk visuele hinder naar de omgeving te beperken.*

**Hinderaspecten en comfort:**

*De deputatie verleende op 10/06/2010 de milieuvergunning om een biogasinstallatie uit te baten. Er werd bijgevolg reeds geoordeeld dat de exploitant het voornemen heeft de nodige maatregelen te nemen om de installatie zodanig uit te baten dat ze slechts een beperkt risico vormt voor de omgeving.*

*...*

De bestreden beslissing bevat een samenvatting van de bezwaren en beperkt de beantwoording van de bezwaren tot de stelling dat *“de inhoudelijke behandeling van de bezwaren verder in dit verslag [wordt] opgenomen”*.

3.

Om te voldoen aan de haar opgelegde motiveringsplicht is de deputatie, wanneer zij uitspraak doet over een beroep, er niet toe gehouden alle bezwaren en opmerkingen die tijdens het openbaar onderzoek werden geformuleerd, punt per punt te beantwoorden. Dat doet geen afbreuk aan de verplichting voor het vergunningverlenend bestuursorgaan om de gemaakte bezwaren en opmerkingen te onderzoeken en te beoordelen. Uit de bestreden beslissing blijkt op geen enkele wijze dat de verwerende partij aandacht heeft gehad voor de ingediende bezwaren en opmerkingen die betrekking hebben op de inplanting nabij het woongebied en die meer bepaald handelen over de veiligheid van de bewoners in het woongebied en de leefbaarheid van de woonomgeving.

Het voldoen aan de afstandsregels van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit, wat in de bestreden beslissing overigens niet afdoende is gemotiveerd zoals blijkt uit de beoordeling van het eerste middel, betekent nog niet dat het aangevraagde verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

De Raad stelt vast dat de bestreden beslissing geen concrete overwegingen bevat met betrekking tot de veiligheidsaspecten en de hinder van het project voor de woonomgeving en dit terwijl er vanuit die omgeving verschillende bezwaren werden ingediend. Het louter in de bestreden beslissing stellen dat het verkeerstechnisch een goede locatie is, dat de visuele hinder beperkt wordt door een groenscherm en dat bij het verlenen van de milieuvergunning reeds werd geoordeeld dat de exploitant het voornemen heeft de nodige maatregelen te nemen om de installatie zodanig uit te baten dat ze slechts een beperkt risico vormt voor de omgeving, acht de Raad volkomen onvoldoende.

De verwerende partij dient de overeenstemming van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening te beoordelen aan de hand van de relevante aandachtspunten en criteria die zijn opgesomd in artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° VCRO, waaronder hinderaspecten en veiligheid in het algemeen, en met inachtneming van de doelstellingen zoals bepaald in artikel 1.1.4 VCRO, waaronder de ruimtelijke draagkracht.

Niet alleen werden door de omwonenden diverse bezwaren ingediend, ook de verzoekende partij heeft de vergunning geweigerd en vervolgens tijdens de administratieve beroepsprocedure een ongunstig advies verleend omwille van deze aspecten van goede ruimtelijke ordening. In die

omstandigheden diende de toetsing van de goede ruimtelijke ordening des te zorgvuldiger te gebeuren.

Het volstaat niet om naar de beoordeling van de milieuvergunning te verwijzen om aan te tonen dat de aanvraag wat de hinderaspecten en de veiligheid betreft ook uit stedenbouwkundig oogpunt verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. De bestreden beslissing beperkt zich bovendien louter tot een verwijzing naar door de aanvrager in het kader van de milieuvergunning voorgenomen maatregelen, zonder te verduidelijken om welke maatregelen het gaat, zonder na te gaan of deze maatregelen effectief als voorwaarden zijn opgelegd in de milieuvergunning en zonder na te gaan of deze maatregelen ook op stedenbouwkundig vlak volstaan.

Het middel is gegrond.

### **C. Overige middelen**

De overige middelen worden niet onderzocht aangezien dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

#### **OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 2 februari 2012, waarbij aan de aanvrager onder voorwaarden de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het oprichten van een biogasinstallatie op percelen gelegen te [REDACTED], en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de aanvrager en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 5 april 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Karin DE ROO, voorzitter van de zesde kamer,

met bijstand van

Ben VERSCHUEREN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Ben VERSCHUEREN

Karin DE ROO