

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 143.829 van 28 april 2005
in de zaak A. 79.772/VII-17.000.**

In zake : de v.z.w. REGIONALE AKTIEGROEP LEEFMILIEU DENDER
EN SCHELDE (RALDES),
gevestigd te DENDERMONDE,
Hoofdstraat 21

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat I. LAUREYS,
kantoor houdende te BUGGENHOUT,
Provincialebaan 20.

tussenkomen partij :

Veerle VAN MOER,
die woonplaats kiest bij
Advocaat K. D'HONDT,
kantoor houdende te BEVEREN,
Kasteeldreef 77.

DE R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de v.z.w. REGIONALE AKTIE-
GROEP LEEFMILIEU DENDER EN SCHELDE (RALDES) op 12 augustus 1998
heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse
minister van Leefmilieu en Tewerkstelling van 2 juni 1998 waarbij de beroepen
aangetekend tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van
Oost-Vlaanderen van 11 december 1997 houdende het verlenen van de vergunning
aan Veerle VAN MOER, om een landbouwbedrijf gelegen te Aalst (Herdersem),
Monnikenhofbaan 6, te veranderen door uitbreiding en toevoeging, ongegrond
worden verklaard en het beroepen besluit wordt bevestigd;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 5 mei 1999;

Gelet op de beschikking van 11 mei 1999 die de tussenkomst van
Veerle VAN MOER toelaat;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. PROVOOST;

Gelet op de beschikking van 4 september 2003 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 21 februari 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 17 maart 2005;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M.-R. BRACKE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat Gw. VERMEIRE, die verschijnt voor de verzoekende partij, van Advocaat I. LAUREYS, die verschijnt voor de verwerende partij, en van Advocaat K. D'HONDT, die verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. PROVOOST;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. De rechtspleging

Overwegende dat de memorie van antwoord en het administratief dossier buiten de voorgeschreven termijn van zestig dagen werden ingediend; dat krachtens artikel 21, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de door de verzoekende partij aangehaalde feiten als bewezen worden geacht, tenzij deze feiten kennelijk onjuist zijn en dat krachtens het vijfde lid, van de voornoemde wetsbepaling de laattijdig ingediende memorie van antwoord ambtshalve uit de debatten wordt geweerd;

2. De gegevens van de zaak.

2.1. De tussenkomende partij baat een landbouwexploitatie uit, gelegen aan de Monnikenhofbaan te Aalst, deelgemeente Herdersem.

De inrichting ligt volgens het gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem, vastgesteld bij koninklijk besluit van 30 mei 1978, in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Er bestaat geen goedgekeurd gemeentelijk plan van aanleg. In een straal van 100 meter rond de perceelsgrenzen staan 13 woningen. De dichtstbijzijnde woning ligt vlak naast de grens van het perceel waarop de bij de bestreden beslissing vergunde inrichting zou komen. Er zijn twee woonkernen in de nabije omgeving : de ene op 75 meter afstand, de andere op 175 meter, blijkbaar grotendeels in woongebied met landelijk karakter. Er ligt woonuitbreidingsgebied op 600 meter, en woongebied op 750 meter.

2.2. Op 16 november 1978 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Aalst aan Jozef ANNAERT akte van de aangifte van 60 runderen. Op 29 juli 1991 wordt door het college van burgemeester en schepenen akte verleend van de aangifte van de opslag van 450m³ dierlijke mest, en op 1 juni 1993 verleent het college van burgemeester en schepenen eveneens aan Jozef ANNAERT een milieuvergunning 2de klasse voor het stallen van maximaal 25 voertuigen (andere dan personenwagens), de opslag van 9.000 liter mazout in 3 bovengrondse tanks, de opslag van "meer dan 10 ton kunstmest" en het lozen van normaal huishoudelijk afvalwater (vergunning voor een termijn tot 16 november 2008). Tegelijk wordt akte genomen van de aangifte van het houden van 60 varkens en "verwerken van melk met een totaal motorvermogen van 5 kW". De aktenaamde geldt als vergunning voor een termijn van twintig jaar. De vergunning voor de varkens vervalt later weer wegens niet-exploitatie. Op 17 januari 1994 verleent het college van burgemeester en schepenen aan Jozef ANNAERT een vergunning voor grondwaterwinning.

Veerle VAN MOER, huidige tussenkomende partij, meldt de overname van de inrichting. Het college van burgemeester en schepenen verleent akte van deze melding op 4 augustus 1997.

2.3. Op 4 juli 1997 dient de tussenkomende partij een milieuvergunningsaanvraag in voor het uitbreiden van de bestaande inrichting met 810 varkens (90 zeugen, 2 beren en 718 vleesvarkens) in twee stallen, de bovengrondse opslag van 5.000 liter mazout en de opslag van 2.100 m³ dierlijke mest. Tevens wordt de regularisatie gevraagd van de opslag van 260 liter smeerolie.

Tijdens het openbaar onderzoek worden twaalf bezwaarschriften ingediend en twee petitie's.

2.4. Op 11 december 1997 verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen de gevraagde vergunning. Er worden twee bijzondere milieuvoorwaarden opgelegd : er moet een groenscherm worden aangelegd, en de afvalwaters van het melkhuisje van de reeds eerder vergunde rundveehouderij moeten worden opgevangen in een mestkelder.

2.5. Tegen de verleende vergunning worden vijf beroepen ingediend, onder meer door de verzoekende partij.

2.6. Volgende adviezen worden verleend :

- de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen verleent een gunstig advies, "gelet op de verenigbaarheid van de inrichting met de voor het terrein geldende planologische voorschriften";
- de Vlaamse Landmaatschappij verleent een gunstig advies;
- de afdeling Preventieve en Sociale Geneeskunde verleent een ongunstig advies om volgende redenen :

"(...) de inrichting (is) te dicht bij woningen gelegen (...). De hinder voor de buurt is niet tot een aanvaardbaar niveau te beperken. Een uitbreiding met dieren resulteert in een toename van de mestproductie, wat moet vermeden worden. De weigering is nodig ter bescherming van het grond- en oppervlaktewater tegen vervuiling met nitraten. Deze kunnen verantwoordelijk zijn voor gezondheidsproblemen bij een belangrijk deel van de bevolking";

- de afdeling Milieuvergunningen verleent een ongunstig advies. Het advies wijst op :
 - de nabijheid van twee woongebieden met landelijk karakter, het ene op ongeveer 75 meter, het andere (in de overheersende windrichting) op 175 meter;
 - de nabijheid van twee andere veeteeltbedrijven, met respectievelijk 80 runderen en 460 varkens en 15 runderen en 1.000 varkens,en overweegt dat

"bijgevolg kan worden gesteld dat na de uitbreiding het risico op toenemende geurhinder reëel is; dat rekening houdend met het feit dat het gaat om een aanzienlijke uitbreiding met 810 varkens, het bedrijf gelegen is in de nabijheid van woningen en woonkernen en het cumulatief effect met de twee andere veeteeltbedrijven, kan worden gesteld dat zelfs met het opleggen van strenge

milieuvorwaarden de geurhinder te groot zou worden; dat de geurhinder de tolerantiedrempel zal overschrijden";

- de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie brengt een gunstig advies uit. De overwegingen uit dat advies zijn terug te vinden in de aanhef van het bestreden besluit. De commissie stelt voor de beslissing van de bestendige deputatie te bevestigen. Ze stelt geen bijkomende bijzondere milieuvorwaarden voor - dit in tegenstelling tot wat de motivering van het advies kon laten vermoeden.

2.7. Op 2 juni 1998 wordt het bestreden besluit genomen : de beslissing van de bestendige deputatie wordt bevestigd, de bijzondere milieuvorwaarden blijven ongewijzigd. De motivering luidt als volgt :

"(...)

Overwegende dat de beroepen in hoofdorde gesteund zijn op de vrees dat de geurhinder tot een onaanvaardbaar niveau zal toenemen;

Overwegende dat de exploitant in zijn vergunningsaanvraag (bijlage 7) stelt dat de verluchting van de stallen zal gebeuren met ventilatoren met verticale uitstoot, zonder pet; dat de stalvloer zal bestaan uit een roosteroppervlakte van meer dan 50 %; dat onder de stalvloer mestkelders worden voorzien zonder geurafscheider [sic]; dat overeenkomstig art. 5.9.4.1. van titel II van het Vlare de inrichting 80 waarderingspunten behaalt; dat met dit puntentotaal een afstand van 225 m moet worden gerespecteerd tussen elke stal en de volgens titel II van het Vlare bepaalde hindergevoelige gebieden; dat het dichtste hindergevoelige gebied een woonuitbreidingsgebied is dat op ca. 600 m van de inrichting ligt; dat bijgevolg de inrichting voldoet aan de bepalingen van titel II van het Vlare;

Overwegende dat het bedrijf is gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied; dat de onmiddellijke omgeving echter vrij dicht bewoond is; dat in een straal van 100 m ca. 13 woningen zijn gelegen; dat de dichtste woning (van beroepindiener) op ca. 12 m van de dichtste stal zal liggen; dat het hier echter om een woning van de naburige varkenshouderij gaat; dat de stallen van aanvrager parallel aan de stallen van beroeper zouden opgetrokken worden; dat de stallen van aanvrager gelet op het concept (zie hoger) zeker niet meer hinder zullen veroorzaken dan deze van beroeper;

Overwegende dat de inrichting tussen twee woongebieden met landelijk karakter ligt, nl. de wijk Boskant, ten zuidwesten op ca. 75 m van de inrichting en de wijk Kruisabeel ten noordoosten op ca. 175 m van de inrichting; dat het echter landelijke woongebieden betreft, waar wonen en landbouw toegelaten zijn;

Overwegende dat binnen een straal van 100 m vanaf de perceelsgrenzen nog twee andere veeteeltbedrijven liggen; dat in het aanpalende veeteeltbedrijf 80 runderen en 460 varkens worden gehouden en dat in het andere veeteeltbedrijf 15 runderen en 1.000 varkens worden gehouden; dat dit laatste veeteeltbedrijf op ca. 60 m van de huidige inrichting ligt;

Overwegende dat de wijk Kruisabeel in de overheersende windrichting (zuidwesten) ligt t.o.v. de drie bedrijven;

Overwegende dat tijdens het openbaar onderzoek 12 schriftelijke bezwaren en 2 petitie werden ingediend die o.a. betrekking hebben op geurhinder; dat zowel in de bezwaar- als in de beroepschriften wordt gesteld dat nu al in de buurt overdadige geurhinder wordt veroorzaakt door de reeds bestaande veeteeltbedrijven; dat hiervan geen vaststellingen door de met het toezicht belaste overheidsorganen voorhanden zijn;

Overwegende dat de door aanvrager voorgestelde maatregelen (zie bijlage 3 bij de aanvraag) zullen voldoen om de hinder tot een aanvaardbaar niveau te behouden, mits uiteraard de uitbating zorgvuldig gebeurt;

Overwegende dat de bezwaren aangehaald door de beroepindieners m.b.t. geurhinder in de voorgaande overwegingen worden geëvalueerd;

Overwegende dat de exploitant voldoende mengmestopslagcapaciteit voorzien heeft; dat volgens het advies van de Vlaamse Landmaatschappij de aanvraag verenigbaar is met het mestdecreet; dat bijgevolg het risico op bodem- en grondwaterverontreiniging tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt;

Overwegende dat om sanitaire redenen het wenselijk is varkensbedrijven te spreiden; dat tot op heden hier evenwel geen wettelijke regeling voor voorzien is;

Overwegende dat de inrichting volgens het GNOP is gelegen in een kansengebied; dat in deze gebieden er naar gestreefd wordt om de natuurwaarden extra kansen op ontwikkeling te geven; dat dit evenwel dient te gebeuren op een vrijwillige basis door overleg met betrokkenen;

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

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat de beroepen ongegrond te verklaren en de bestreden beslissing te bevestigen (...);

3. De gegrondheid van het beroep

3.1. Overwegende dat de verzoekende partij als eerste middel de schending aanvoert van :

"de bepalingen van artikel 15 van het Koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en toepassing van de ontwerp-gewestplannen, en de gewestplannen, van de wet van houdende de verplichting tot uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen) en de bepalingen van hoofdstuk III van het Decreet van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in de diensten en instellingen van de Vlaamse regering) en van het beginsel van behoorlijk bestuur om beslissingen te motiveren en de motieven voor een beslissing in de akte van de beslissing te vermelden, en van het gelijkheids- en het rechtlijnigheidsbeginsel";

dat zij onder meer doet gelden dat in de bestreden beslissing nergens wordt gemotiveerd waarom de nieuwe varkensstallen de schoonheidswaarde van het landschap niet in het gedrang brengen en verenigbaar zijn met de gewestplanbestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied;

3.2. Overwegende dat de tussenkomende partij repliceert dat het middel slechts opportunistiekritiek bevat, dat de vraag of het beoogde bedrijf nu al of niet thuishoort in het gebied waar het voorzien is, een feitenkwestie is die door de vergunningverlenende overheid soeverein werd beoordeeld en dat het niet tot de taak

van de Raad van State behoort om zich in de plaats van de vergunningverlenende overheid te stellen en louter feitelijke aangelegenheden te beoordelen; dat zij verwijst naar het gunstig advies van de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen, naar het gegeven dat varkensstallen thuishoren in agrarisch gebied en naar het feit dat in de onmiddellijke nabijheid reeds twee landbouwbedrijven met varkensstallen aanwezig zijn;

3.3.1. Overwegende, vooreerst, dat de vraag naar de overeenstemming van een inrichting met het gebied waarvoor het bestemd is geen loutere feitenkwestie is, maar een zaak is van correcte toepassing van wettelijke voorschriften; dat, overigens, de hiervoren aangebrachte grief betrekking heeft op de vraag of het bestreden besluit een formele motivering bevat aangaande de overeenstemming van de inrichting met de bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied, meer specifiek wat betreft het landschappelijk waardevol karakter ervan;

3.3.2. Overwegende dat niet wordt betwist dat de inrichting waarvoor de milieuvergunning wordt gevraagd gelegen is in landschappelijk waardevol agrarisch gebied waarvoor de bestemmingsvoorschriften neergelegd in de artikelen 11.4.1. en 15.4.6.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen gelden; dat artikel 11.4.1. van evengenoemd koninklijk besluit luidt :

"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 m 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";

dat artikel 15.4.6.1. van voornoemd koninklijk besluit van 28 december 1972 luidt :

"De landschappelijk waardevolle gebieden zijn gebieden waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen. In deze gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in het gevaar brengen";

dat uit de samenlezing van artikel 11.4.1. en artikel 15.4.6.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 moet worden afgeleid dat de toelaatbaarheid van hinderlijke inrichtingen in landschappelijk waardevolle gebieden op grond van een tweevoudig criterium moet worden getoetst : 1) een planologisch, hetwelk veronderstelt dat de overheid nagaat of de te vergunnen werken in overeenstemming zijn met de bestemming agrarisch gebied, en 2) een esthetisch, hetwelk inhoudt dat bedoelde werken in overeenstemming moeten kunnen worden gebracht met de eisen ter vrijwaring van het landschap;

3.3.3. Overwegende dat het bestreden besluit geen beoordeling bevat van de verenigbaarheid van de aanvraag met het landschappelijk waardevol karakter van het betrokken gebied; dat de tussenkommende partij vruchteloos verwijst naar het advies van de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen, nu dat advies geen deel uitmaakt van het bestreden besluit; dat, tenslotte, de beoordeling die de tussenkommende partij desbetreffend zelf geeft, niet het gebrek aan formele motivering in de bestreden beslissing kan goedmaken; dat het middel in de aangegeven mate gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling van 2 juni 1998 waarbij de beroepen aangetekend tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 11 december 1997 houdende het verlenen van de vergunning aan Veerle VAN MOER, om een landbouwbedrijf gelegen te Aalst (Herderssem), Monnikenhofbaan 6, te veranderen door uitbreiding en toevoeging, ongegrond worden verklaard, en het beroepen besluit wordt bevestigd.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 123,95 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op achtentwintig april tweeduizend en vijf, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.