

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 211.933 van 11 maart 2011
in de zaak A. 192.259/X-14.149.**

In zake : de b.v.b.a. GESUPORC
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Peter Flamey
 kantoor houdend te 2018 ANTWERPEN
 Jan Van Rijswijcklaan 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
 regering
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Johan Claes
 kantoor houdend te 2550 KONTICH
 Mechelsesteenweg 160
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

 de gemeente LILLE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Philippe Van Wesemael
 kantoor houdend te 1050 BRUSSEL
 Louizalaan 137/1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 17 april 2009, strekt tot de
nietigverklaring van “Het ministerieel besluit van 18 februari 2009 houdende
inwilliging van het beroep van het college van burgemeester en schepenen,
waarbij in artikel 1 beslist wordt : ‘Het beroep van het college van burgemeester
en schepenen wordt ingewilligd. Bijgevolg wordt de beslissing van 4 september
2008 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen, houdende
voorwaardelijke toekenning van een vergunning aan de heer

Guy Van Cauwenbergh – DLV namens GESUPORC b.v.b.a. vernietigd : de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 1 september 2009. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Eric Lanckswaert heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 december 2010.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Matthias Valkeniers, die loco advocaat Peter Flamey verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Bastiaan Schelstraete, die loco advocaat Johan Claes verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Philippe Van Wesemael, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Eric Lanckswaert heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Op 5 november 2007 verleent de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning voor de vestiging van een varkensbedrijf met bijhorende installaties voor mestverwerking voor een capaciteit van 15.000 ton/jaar op een perceel gelegen te Lille, Lichtaartsesteenweg, kadastraal bekend sectie D, nr. 255/a.

Het nieuw op te richten bedrijf bestaat uit een nieuwe varkensstal, een machineloods en twee opslagbassins voor de mestverwerkingsinstallatie. De geplande stal heeft een breedte van 45,50 m, een diepte van 66,90 m, een kroonlijsthoogte van 2,65 m en 6,15 m nokhoogte. De loods heeft een oppervlakte van 20 m op 30 m, en een bouwhoogte van 5,50 m aan de kroonlijst en 9,25 m in de nok. De plannen voorzien verder nog in de oprichting van een reactietank, een ronde betonnen silo met een diameter van 22,50 m en een bouwhoogte van 4,50 m boven het maaiveld. Er wordt ook nog een groot foliebassin aangelegd, met een oppervlakte van 40 m op 45 m.

Op de bij de vergunning horende plannen is te zien dat het voornoemde perceel achteraan onbebouwd wordt gelaten over een diepte die, links gemeten, ongeveer vijftig meter bedraagt.

4. Op 12 april 2007 verleent de deputatie van de provincieraad van Antwerpen een milieuvergunning voor het project. Het administratief beroep tegen deze beslissing wordt door de bevoegde Vlaamse minister op 10 oktober 2007 verworpen.

5. Op 28 maart 2008 vraagt de verzoekende partij bij het gemeentebestuur van Lille een regularisatievergunning aan voor de bouw van installaties voor mestverwerking voor een capaciteit van 32.000 ton/jaar en de volgende niet conform de vergunning van 5 november 2007 uitgevoerde werken:

- vergroten van het foliebassin van 40 m op 45 m naar 45 m op 45 m;
- vergroten van het cilindervormige bassin van een diameter van 22,50 m naar een diameter van 29,82 m en een hoogte van 6 m;
- de bouw van 3 kleinere bassins met diameters van 8,75 m, 16,51 m en 11,42 m en een hoogte van 6 m;
- de bouw van een stortbunker;
- vergroten van de loods van de vergunde 20 m op 30 m naar 15 m op 52 m met intern een cilindervormig opslagbassin.

Op de bij de aanvraag horende plannen is te zien dat het voornoemde perceel achteraan onbebouwd wordt gelaten over een diepte die, links gemeten, ongeveer zes meter bedraagt.

Verder slaat de aanvraag op volgende werken:

- aanleg diverse verhardingen;
- overwelfen van een baangracht;
- aanleg van twee infiltratievoorzieningen;
- aanplanting van een groenscherm rondom de gebouwen.

6. Tijdens het openbaar onderzoek omtrent de aanvraag, dat loopt van 21 april 2008 tot en met 20 mei 2008, worden 179 bezwaarschriften ingediend.

7. Op 10 juli 2008 weigert het college van burgemeester en schepenen van Lille de gevraagde vergunning om de volgende redenen:

“Verleent het college van burgemeester en schepenen ongunstig advies voor het regulariseren van een varkensbedrijf met bijhorende mestverwerking.

De vorige aanvraag, die door de Vlaamse regering werd goedgekeurd op 5 november 2007, had betrekking op de oprichting van een mestverwerkingsinstallatie voor de verwerking van 15.000 ton mest per jaar. Het was daarbij niet de bedoeling van de aanvrager om de ter plaatse

op het nieuwe bedrijf geproduceerde mest te verwerken, maar tevens de mest afkomstig van de andere bedrijven van de aanvrager te verwerken.

De aanvrager tekende toen 1 foliebassin op met afmetingen 40m * 45m, alsook één cilindervormig bassin, met diameter 22.5m.

In de huidige aanvraag vergroten de volumes van de verschillende bassins, alsook worden er meer bassins geplaatst dan aanvankelijk was voorzien.

Het foliebassin werd vergroot naar 45m*45m, alsook het cilindervormige bassin wordt vergroot naar een diameter van 29.82m, waarbij de hoogte identiek is aan de voorgaande aanvraag. Daarbovenop bouwde de aanvrager nog 4 kleinere bassins met diameters van 8.75m, 16.51m, 16.65m en 11.42m.

De aanvrager vermeld in de begeleidende nota in punt 7 Overeenstemming volgens de ruimtelijk context: 'Ruimtelijk gezien vormen de ronde opslagbassins de grootste wijziging ten opzichte van de origineel vergunde toestand. Daar waar er voorheen voorzien werd in één groot cilindrisch opslagbassin (diameter 22.5m) is er thans voorzien in vijf kleinere opslagbassins.'

Deze stelling kan bezwaarlijk correct worden genoemd. Het betreft hier het verstrekken van informatie die niet overeenstemt met de werkelijkheid.

Indien de opslagbassins in werkelijkheid inderdaad kleiner zouden zijn dan de vergunde toestand, stelt zich inderdaad geen vraag met betrekking tot het overschrijden van de draagkracht.

In werkelijkheid wordt het volume van al de opslagbassins verdrievoudigd. Het volume in de vergunde toestand bedraagt 2384m³ met betrekking tot de cilindervormige bassins. In werkelijkheid werd een totaal volume van 7099m³ voorzien.

Ook het foliebassin werd vergroot ten opzichte van de oorspronkelijk vergunde toestand. Bijgevolg kan gesteld worden dat het totale volume van de gebouwde mestverwerkingsinstallaties meer dan verdrievoudigd werd.

Bijkomend werd er een stortbunker voorzien van 10meter op 3meter (...), waarvan in de oorspronkelijke plannen geen sprake was.

De loods werd aanvankelijk voorzien met afmetingen van 20 * 30m. In werkelijkheid werd een loods gebouwd van 15 * 52m. De oppervlakte vergroot ook hier, en dat met +/- 1/3de van de grondoppervlakte.

De stalling blijft qua oppervlakte kwasi identiek.

In de omzendbrief nummer RO/2006/01 'afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting' wordt gesteld dat vanuit ruimtelijk ordenend oogpunt tot een absoluut totaal maximum tonnage van 60000 ton inputmateriaal per jaar toelaatbaar is in het agrarisch gebied.

De milieuvergunning bepaalde een inputstroom van 15000 ton per jaar.

Gezien momenteel de inhoud van de installaties meer dan verdrievoudigde kan worden gesteld dat dergelijke installatie absoluut niet meer in verhouding staat tot benodigde capaciteit in functie van de bedrijven van de aanvrager.

De installaties zijn dus ofwel drastisch overgedimensioneerd, ofwel is het niet de bedoeling van de aanvrager om louter de mest afkomstig uit de eigen bedrijven te gaan verwerken.

Omwille van de afmetingen kan worden geconcludeerd dat het gaat om een installatie die eerder thuis hoort op een bedrijventerrein, dan wel binnen een agrarisch gebied.

De aanvraag bevat bovendien misleidende informatie. De begeleidende nota beschrijft een behoud van de capaciteit (met name het vervangen van 1 groot bassin door vijf kleine), waar het in werkelijkheid gaat om een aanvraag die qua capaciteit meer dan verdrievoudigd, alsook nog bijkomende nieuwe elementen voorziet (cfr stortbunker).

Deze stortbunker werd bovendien aangeduid op het grondplan, maar is op het inplantingsplan niet terug te vinden.

Er wordt afbreuk gedaan aan de kwaliteit van de omgeving. De draagkracht wordt overschreden. De aanvraag is omwille van de omvang niet meer in overeenstemming met de voorschriften van het vastgestelde gewestplan.

De aanvraag is qua karakter en verschijningsvorm niet verenigbaar met de onmiddellijke omgeving en brengt de goede ruimtelijke ordening in het gedrang.

Het college van burgemeester en schepenen weigert de vergunning omwille van de hierboven vermelde redenen”.

8. Op 25 juli 2008 stelt de verzoekende partij om de volgende redenen administratief beroep in tegen deze beslissing:

“Betreffende het gevoerde OPENBAAR ONDERZOEK door de gemeente Lille

Gedurende dit onderzoek zijn er volgens het gemeentebestuur 179 bezwaarschriften binnengekomen. Vast staat dat deze reacties opnieuw een georkestreerd initiatief zijn van één of meerdere individuen. Zo ook tijdens de vorige aanvraag stedenbouwkundige vergunning waren de ‘honderden’ ingediende bezwaarschriften in feite te herleiden tot vier effectieve klachten.

Globaal gezien slaan de thans ingediende bezwaren op de volgende hoofdpunten:

1. Mestverwerking mag pas gebouwd worden na oprichting van de loods.
2. Mestverwerking komt niet voor vergunning in aanmerking gezien het ontbreken van een bijhorend varkensbedrijf.
3. Dergelijke mestverwerking betreft een industriële activiteit.
4. Stedenbouwkundige vergunning en milieuvergunning zijn niet nageleefd.
5. Verkeershinder.
6. Mestverwerking maakt geen gebruik van de Best Beschikbare Technieken (BBT)
7. Vorige stedenbouwkundige vergunning hield geen rekening met de goede ruimtelijke ordening.
8. Milieuhinder.
9. Ongelijke behandeling met betrekking tot bouwovertredingen.
10. Het landschap wordt ontsierd.

Betreffende deze bezwaren wensen wij het volgende standpunt in te nemen:

1. Deze stelling is in de vorige procedure geponeerd door Duurzame Landbouwontwikkeling maar niet overgenomen door de Heer Minister in zijn beslissing van 05 november 2007. In de huidige procedure heeft Duurzame Landbouwontwikkeling deze voorwaarde ook niet herhaald.
2. Het varkensbedrijf op de Lichtaartsesteenweg was, net zoals de bijhorende mestverwerking, in aanbouw. Van bij de aanvang van het project was de functionele link tussen beide (varkensbedrijf en verwerking) essentieel.
3. Mestverwerkinginstallaties van een dergelijke omvang betreffen nog steeds (para-)agrarische activiteiten. De omzendbrief RO/2006/01 bevestigt dit.
4. Deze stelling klopt. Vandaar is er na de origineel afgeleverde stedenbouwkundige vergunning opnieuw een (tweede regularisatie)dossier ingediend.
Ook voor de exploitatievergunning is dit zo gebeurd. Dit tweede dossier werd door de provincie Antwerpen ontvankelijk verklaard op 16 juli 2008 (kenmerk MLVER/08-60)
5. De voorgelegen weg betreft een druk bereden, breed geasfalteerde gewestweg (N134) De toename aan vervoerbewegingen ten gevolge van de exploitatie van het nieuwe landbouwbedrijf ten opzichte van de bestaande verkeersintensiteit is werkelijk marginaal.
6. Dit bezwaarschrift is niet van zuiver stedenbouwkundige aard en bijgevolg niet relevant.
7. In de vorige procedure voor de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning is wel degelijk een overweging gemaakt betreffende de goede ruimtelijke ordening ter plaatse.
8. Mogelijke milieuhinder wordt uitvoerig beschreven in de ingediende milieuvergunningsaanvraag.
9. Dit bezwaarschrift is niet van stedenbouwkundige aard en bijgevolg niet relevant.
10. Zie verder punt 'Ruimtelijke context'.

Betreffende de EXTERNE ADVIEZEN afgeleverd gedurende de procedure

Alle adviserende overheden besloten om de voorliggende aanvraag GUNSTIG te adviseren.

Deze waren Duurzame Landbouwontwikkeling, Afdeling Wegen en Verkeer, NMBS en brandweer.

Het advies van Departement Landbouw en Visserij, Duurzame Landbouwontwikkeling betreft mogelijk het meest voorname advies, gezien het feit dat zij de aanvraag zuiver landbouwkundig dienden te adviseren.

Net zoals in de vorige aanvraag zagen zij de noodzaak in van een verwerking ter plaatse. Bovendien waren zij de mening toegedaan dat de ontworpen bedrijfsgebouwen, ruimtelijk gezien, een fysisch geheel vormen.

Na een grondige analyse van de bedrijfssituatie van de aanvrager komt de afdeling tot de conclusie dat de gekozen locatie aan de

Lichtaartsesteenweg veruit het meest geschikt is. Dit zowel ruimtelijk als qua ontsluiting.

Betreffende de CAPACITEIT van de bedoelde installatie

Het gemeentebestuur van Lille hekelt meermaals in haar betoog dat de afmetingen van de huidige installatie niet meer beantwoorden aan de vooropgestelde capaciteit.

De aanvrager bevestigt deze stelling.

Destijds bij het allereerste ontwerp van de installatie, eind 2005 - begin 2006, was de capaciteit van 15.000ton per jaar toereikend voor de verschillende bedrijven van de Heer Van den Broeck.

De voorbije twee jaar is de Heer Van den Broeck echter blijven ondernemen. Zo is er recent een varkensbedrijf overgenomen én plant de Heer Van den Broeck een uitbreiding van zijn veestapel.

Bovendien zijn de bouwmethoden en de technieken aangaande het verwerken van mest dusdanig geëvolueerd dat het toenmalige concept van verwerking economisch gezien niet meer haalbaar was.

Betreffende de RUIMTELIJKE context

Ook in het voorliggende ontwerp is er wel degelijk rekening gehouden met de esthetische kwaliteit van de gebouwen en de installaties, de onderlinge schikking, de vormgeving... kortom de goede ruimtelijke ordening in het algemeen.

Het materiaalgebruik van de verschillende gebouwen en onderdelen is NIET gewijzigd ten opzichte van het vergunde materiaalgebruik van weleer, net zoals de vormgeving.

Enkel buitenafmetingen en onderlinge schikking zijn gewijzigd. Dit hoofdzakelijk door de toename van de capaciteit (zie hoger) en de implementatie van nieuwe en betere werklijnen (bijvoorbeeld laden en lossen van varkens en manoeuvreren van vrachtwagens op de ontworpen erfverharding)

Echter de ortogonale schikking van de verschillende onderdelen is steeds behouden gebleven. Evenals de zorg van de aanvrager om de diverse ronde opslagbassins als het ware 'af te sluiten' van de omgeving door de voorgelegen varkensstal, het naastgelegen kippenbedrijf, de naastgelegen loods en het achtergelegen foliebassin.

Vermelden we tot slot dat de aanvrager wenst te investeren in een voldoende breed groenscherm teneinde elk mogelijk negatief belastend effect naar de omgeving toe te vermijden”.

9. Op 4 september 2008 willigt de deputatie van de provincieraad van Antwerpen het beroep in. In dit besluit wordt onder meer het volgende gesteld:

“In 2007 werd zowel de stedenbouwkundige vergunning als de milieuvergunning verleend voor het plaatsen van een varkensbedrijf met bijhorende mestverwerking. Het betrof de herlocalisatie van een bestaand varkensbedrijf.

Voorliggende aanvraag betreft de regularisatie van het verplaatsen en uitbreiden van verschillende onderdelen van dit mestverwerkings- en varkensbedrijf.

Hierbij werden de opslagbassins en de loods groter uitgevoerd dan vergund en beperkt verplaatst. Het vergunde cilindervormige bassin werd vergroot en aangevuld met 4 cilindervormige bassins, waarvan er twee worden afgedekt.

De locatie van het bedrijf werd in de oorspronkelijke vergunning gunstig beoordeeld door de ligging in agrarisch gebied, op voldoende afstand van het dichtstbijzijnde woongebied met landelijk karakter (ca. 600m) en ruimtelijk aansluitend bij het linksaanpalend bedrijf. De negatieve impact op de omgeving werd door deze inplanting en mits het naleven van de milieuvergunning geacht voldoende ingeperkt te worden.

De aanvraag is gelegen op een afstand van ca. 600m van woongebied met landelijk karakter, op ca. 750m van bosgebied en op 500m van natuurgebied. De dichtstbijzijnde woning (geen exploitatiewoning) bevindt zich op 100m van het bedrijf. Verder bevinden zich in de omgeving verscheidene grootschalige landbouwbedrijven en paalt het terrein aan de linkerzijde aan een landbouwbedrijf. Achteraan het terrein is een spoorlijn gelegen. Het gave en open landbouwgebied situeert zich aan de andere zijde van de spoorlijn.

Vanuit het oogpunt van de ruimtelijke ordening kan niet geoordeeld worden dat de huidige aanvraag een dermate grote verandering betekent in vergelijking tot de afgeleverde vergunning dat de overlast naar de omgeving onaanvaardbaar wordt.

Deze factoren, samen met het feit dat de aanvraag wel degelijk een uitbreiding van het bedrijf betekent, doch dat deze uitbreiding geen onaanvaardbare bijkomende degradatie van het agrarisch gebied en de omgeving in het algemeen met zich meebrengt, maken dat de inplanting gunstig kan worden beoordeeld.

Het bezwaar dat stelt dat door de grootschaligheid van de mestverwerking sprake is van een industriële activiteit (bezwaar 3) is niet gegrond. Beroeper verwijst naar de omzendbrief RO/2006/01 waarin een maximum van 60000 ton inputmateriaal per jaar wordt opgelegd. Voorliggende aanvraag betreft een jaarlijkse tonnage van 15000 ton. Hoewel de gemeente twijfelt aan de juistheid van deze hoeveelheid, betreft dit een element dat dient te worden onderzocht in de milieuvergunning. De beroeper stelt terecht dat wordt voldaan aan de bepalingen van voormelde omzendbrief. Het betreft wel degelijk een para-agrarische en geen industriële activiteit.

Het departement Landbouw en Visserij afd. Duurzame Landbouwwontwikkeling van de Vlaamse Overheid oordeelde bovendien op 16 mei 2008: 'De bedrijfsgebouwen vormen een fysisch geheel. De voorgestelde regularisatie kan vanuit landbouwkundig standpunt toegestaan worden.' Aangezien het departement Landbouw en Visserij de meest bevoegde instantie is voor het oordelen over het (para-) agrarisch karakter, wordt dit standpunt bijgetreden.

Hoewel de milieuvergunningprocedure nog lopende is, heeft de afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie van de Vlaamse Overheid (...) op 17 juli 2008 voorwaardelijk gunstig

advies uitgebracht voor de verandering van de bestaande milieuvergunning. Hierin wordt gesteld dat ‘De beoogde verandering van die aard is dat zij, mits naleving van aangepaste milieuvergunningsvoorwaarden, ten aanzien van de reeds vergunde inrichting geen bijkomend risico voor de mens of een aantasting van het leefmilieu inhoudt, noch de bestaande hinder vergroot.’

Het bezwaar met betrekking tot de ontsiering van het landschap kan bijgevolg niet als gegrond worden beschouwd (bezwaar 10). De aanpassingen hebben vanuit ruimtelijk oogpunt eerder een marginale impact op de omgeving. Bovendien wenst de aanvrager een groenscherm te voorzien bestaande uit twee rijen hoogstammige loofbomen met onderliggend struikgewas. Dit scherm dient effectief te worden uitgevoerd.

Verscheidene bezwaren hebben betrekking op elementen die niet van stedenbouwkundige aard zijn, maar eerder burgerrechtelijk of die worden behandeld in de milieuvergunningsprocedure (bezwaar 6, 7, 8 en 9). Verder dient te worden gemeld dat het handelt om een regularisatie, waarbij de aanvraag vergunning wenst te bekomen voor wederrechtelijk opgerichte elementen (bezwaar 4). Voormelde bezwaren zijn bijgevolg ongegrond.

De aanvraag is gelegen langs een gewestweg (Lichtaartssteenweg), waarlangs meerdere grootschalige landbouwbedrijven gelegen zijn. Het Agentschap Infrastructuur Vlaanderen, Wegen en Verkeer heeft over de aanvraag gunstig advies uitgebracht op 22 april 2008. Het bezwaar met betrekking tot de verkeershinder (bezwaar 5) kan eveneens niet gegrond worden geacht.

Het tweede bezwaar stelt dat door het feit dat er ter plaatse geen varkenshouderij is, waardoor een mestverwerkingsinstallatie niet kan worden vergund. De mestverwerking wordt echter aangevraagd samen met een geherlocaliseerd mestvarkenbedrijf dat eveneens deel uitmaakt van voorliggende aanvraag. Het betreffende bedrijf bestaat bovendien uit vijf bestaande zetels. In de oorspronkelijke stedenbouwkundige vergunning werd reeds vermeld dat de zaakvoerder het bedrijf wenst uit te breiden tot 1000 zeugen en 12000 vleesvarkens. Bijgevolg is dit bezwaar niet gegrond.

Het feit dat de mestverwerking pas na de oprichting van de loods mocht worden gebouwd werd niet als voorwaarde opgelegd in de bekomen stedenbouwkundige vergunning en kan bijgevolg niet als weigeringsmotief worden aangeropen. In het advies van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling wordt deze voorwaarde niet meer opgenomen. Het eerste bezwaar is bijgevolg eveneens ongegrond.

De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard.

Conclusie m.b.t. de opportuniteit: De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard op voorwaarde dat in het eerstvolgende plantseizoen na realisatie van de werken, een groenscherm wordt aangeplant bestaande uit een dubbele rij hoogstammige loofbomen, aangevuld met een dichte onderbegroeiing van steekeigen struiken, zodat een dichte houtkant als zichtscherm kan worden ontwikkeld. Deze aanplanting dient doorlopend en op een vakkundige wijze onderhouden te worden teneinde zijn afschermende functie optimaal te behouden”.

10. Op 20 oktober 2008 stelt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lille om de volgende redenen administratief beroep in tegen het besluit van de deputatie:

“Enig middel: Schending van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Het aangevraagde project schaadt duidelijk de goede ruimtelijke ordening in het agrarisch gebied.

Bij de beoordeling wordt onvoldoende rekening gehouden met goede ruimtelijke ordening en met de randvoorwaarden uiteengezet in de Omzendbrief RO/2006/01 van 19 mei 2006 betreffende het afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting.

Staving van het middel

De locatie van het bedrijf werd in de oorspronkelijke stedenbouwkundige vergunning van 5 november 2007 gunstig beoordeeld door de ligging in agrarisch gebied.

De huidige aanvraag betreft een regularisatie van de werken die in strijd met deze stedenbouwkundige vergunning werden uitgevoerd.

Deze uitgevoerde werken houden een aanzienlijke uitbreiding in van het bedrijf, zowel op bedrijfseconomisch vlak, waarbij de capaciteit meer dan verdrievoudigd werd, als vanuit het oogpunt van de ruimtelijke ordening. Daar waar oorspronkelijk slechts 4 constructies werden vergund, werden door de heer Van den Broeck in totaal 9 constructies opgericht:

Stedenbouwkundige vergunning dd. 5 november 2007	Uitgevoerde werken
1 foliebassin van 40m x 45m	1 foliebassin van 45m x 45m
1 cilindervormig bassin met een diameter van 22,5m	1 cilindervormig bassin met een diameter van 29,82m
een loods van 20m x 30m	een loods van 15m x 52m
een stalling van 45.5m x 66.9m	een stalling van 44.8m x 70.12m
	4 bassins met diameters van 8,75m, 16,51m, 16,65m en 11,42m
	een stortbunker van 10m x 3m

De uitgevoerde werken houden vanuit het oogpunt van de ruimtelijke ordening ontegensprekelijk een grote verandering in ten opzichte van de verleende vergunning. De uitbreiding van de installatie vereist dan ook opnieuw een afweging van de randvoorwaarden inzake de ruimtelijke ordening.

De Deputatie oordeelde onterecht dat het regularisatiedossier geen grote verandering inhoudt in vergelijking met de verleende vergunning en liet na opnieuw de afweging te maken of het bedrijf op die locatie aanvaardbaar is vanuit het oogpunt van de ruimtelijke ordening.

De uitbreiding van de installatie vergt evenwel een nieuwe beoordeling van de inpasbaarheid van het bedrijf op die locatie in het agrarisch gebied.

De Omzendbrief RO/2006/01 van 19 mei 2006 biedt een richtkader voor de beoordeling van stedenbouwkundige vergunningsaanvragen voor mestbehandelings- en vergistingsinstallaties. In de omzendbrief wordt

gesteld dat mestbehandelings- en vergistingsinstallaties van beperkte schaal gebonden aan één enkel bedrijf en mestbehandelings- en vergistingsinstallaties van beperkte schaal, niet gebonden aan één enkel bedrijf, ingeplant kunnen worden in agrarisch gebied, mits het absoluut totaal maximum tonnage van 60.000 ton inputmateriaal per jaar niet overschreden wordt en na evaluatie van een aantal randvoorwaarden vanuit ruimtelijke ordening, bedrijfsgebondenheid, mobiliteit en de agrarische omgeving. Grootschalige mestbehandelings- en vergistingsinstallaties moeten omwille van hun aard, omvang en verkeersgenererende impact ingeplant worden op regionale bedrijventerreinen, zij het op industriegebieden, zij het op specifiek daarvoor voorziene bedrijventerreinen voor afvalverwerking en -recyclage.

In casu dient gesteld dat de mestverwerkingsinstallatie door de uitgevoerde werken vanuit het oogpunt van de ruimtelijke ordening niet meer aanvaardbaar in agrarisch gebied. Enerzijds werd de capaciteit van de installatie meer dan verdrievoudigd, waardoor er heden geen sprake meer lijkt te zijn van een installatie van beperkte schaal, doch van een grootschalige mestverwerkingsinstallatie dewelke thuishoort in een industriegebied en niet in agrarisch gebied. Anderzijds lijkt door de gerealiseerde uitbreiding van de mestverwerkingsinstallatie de beoordeling van de randvoorwaarden vanuit de ruimtelijke ordening in negatieve zin door te wegen.

De omgeving kenmerkt zich immers door landbouwbedrijven, waarbij stallingen en loodsen typerend zijn en kunnen aanzien worden als inpasbaar in de omgeving zonder verdere hinder te veroorzaken. Het materiaalgebruik van de loods, namelijk rood metselwerk, klopt dit? integreert zich in de agrarische omgeving. De constructies van de mestverwerkingsinstallatie wijken echter qua vorm en materiaalgebruik sterk af van deze traditionele landbouwbedrijfsgebouwen en vormen een vreemd element in de omgeving. Bovendien vallen zij omwille van hun hoogte sterk op in de omgeving en in het straatbeeld. De opslagbassins zijn opgetrokken uit gewapend beton met een betonnen ringfundering. Dergelijk materiaalgebruik in combinatie met de bouwvorm van deze constructies creëert een industrieel uitzicht, vreemd aan een agrarische omgeving, eigen aan een bedrijventerrein.

De constructies van de mestverwerkingsinstallatie ontsieren wel (degelijk) het landschap. Het door de aanvrager voorgestelde groenscherm doet hieraan geen afbreuk.

De ruimtelijke kwaliteit van de omgeving wordt door deze regularisatieaanvraag aangetast. De omgeving kenmerkt zich door landbouwbedrijven waarbij de aard en het gebruik van de omliggende gebouwen een zekere éénvormigheid kent. Zoals gesteld zijn in de omgeving een aantal stallingen (en) loodsen aanwezig, opgebouwd in baksteen en voorzien van een zadeldak. Mestbassins en reactietanks met een dergelijk industrieel uitzicht komen hierbij niet voor en worden als 'vreemd' ervaren, waardoor de ruimtelijke kwaliteit in het gedrang komt. Het bedrijf ligt op 600m van een woongebied met landelijk karakter, de dichtstbijzijnde woning (geen exploitatiewoning) bevindt zich op 100m van het bedrijf. Door de uitbreiding van de mestverwerkingsinstallatie wordt de

woonkwaliteit in het gedrang gebracht, in het bijzonder door de (verhoogde) geurhinder, de (verhoogde) verkeershinder,...

Volgens vaststaande rechtspraak van de Raad van State is hinder afhankelijk van de plaats waar men zich bevindt. De objectieve hinderlijkheid van een inrichting moet gekoppeld worden aan het eigen karakter van het omliggende gebied.

Er kan bijgevolg wel degelijk gesproken worden van hinderlijkheid in de omgeving en het niet inpasbaar zijn op de voorgestelde locatie.

De mestverwerkingsinstallatie in casu is 'vreemd' in deze omgeving en moet daardoor als hinderlijk worden beschouwd. Het maximaal toelaatbare tonnage dat kan worden toegestaan in agrarisch gebied dient dan ook te worden afgewogen, samen met het element dat de aanvraag 'vreemd' is in de omgeving.

Het is perfect aanvaardbaar dat een mestverwerkingsinstallatie met een capaciteit tot 60.000 ton wordt toegestaan in een agrarisch gebied dat zich ertoe leent, doch dit richtcijfer is geen vrijgeleide om overal binnen het agrarisch gebied een dergelijk grote mestverwerkingsinstallatie toe te staan.

Door de uitgevoerde werken wordt de capaciteit van de mestverwerkingsinstallaties meer dan verdrievoudigd hetgeen tevens zijn invloed zal hebben op de mobiliteitsproblematiek. Door de verdrievoudiging van de capaciteit zullen de toeleveringen drastisch toenemen.

Bij de beoordeling van het regularisatiedossier dient de mobiliteitsproblematiek dan ook opnieuw grondig bekeken te worden.

De Deputatie liet na dit onderzoek te voeren.

De aanvraag is gelegen langs een gewestweg. Het Agentschap Infrastructuur, Wegen en Verkeer bracht op 22 april 2008 een voorwaardelijk gunstig advies uit met betrekking tot de inplanting van de gebouwen en constructies ten opzichte van de voorliggende weg. Verkeerdelijk werd door de Deputatie gesteld dat dit advies een weerlegging inhoudt van het bezwaarschrift betreffende de toename van de verkeershinder langs deze gewestweg.

Het advies van het Agentschap Infrastructuur, Wegen en Verkeer doet echter geen uitspraak over het feit of dit bedrijf al dan niet thuis hoort op deze locatie. De afweging of het bedrijf op die locatie kan aanvaard worden, dient te gebeuren vanuit het oogpunt van de ruimtelijke ordening.

Bovendien dient het mobiliteitsaspect niet enkel te worden bekeken voor de Lichtaar(t)sesteenweg, de nabije omgeving van de mestverwerkingsinstallatie, maar ook ten opzichte van de verschillende dorpskernen, waarlangs de transporten dienen te gebeuren.

Het gemeentebestuur heeft reeds meermaals te kennen gegeven dat de dorpskernen Poederlee en Lille overbelast worden als gevolg van het drukke verkeer dat via de gewestwegen doorheen deze kernen rijdt.

De transporten van en naar het bedrijf Gesuporc zullen eveneens doorheen deze kernen gebeuren.

De aanvrager heeft verschillende inrichtingen, welke gelegen zijn te:

- Vispluk 117 te Vorselaar
- Berkelheide te Vorselaar
- Broekzijstraat 127 te Lille
- Zittaart 3 te Lille

- Broekzijstraat 18 te Lille
- Rhooide 70 te Oud-Turnhout
- Rooverstraat 10 te Lille

De toeleveringen die vanuit deze verschillende inrichtingen zullen plaatsvinden, zullen onvermijdelijk langs de dorpskernen van Lille en Poederlee passeren. (...)

De uitbreiding van de mestverwerkingsinstallatie, waarvoor nu een regularisatievergunning wordt gevraagd, brengt extra transporten met zich mee, dewelke een onaantvaardbare hinder zullen veroorzaken binnen de dorpskernen, die momenteel reeds onder zware druk staan.

Door de uitgevoerde werken, in strijd met de stedenbouwkundige vergunning van 5 november 2007, wordt de mestverwerkingsinstallatie aanzienlijk uitgebreid, waardoor er geen sprake meer kan zijn van een mestverwerking van beperkte schaal, maar eerder van een grootschalige mestverwerkingsinstallatie dewelke niet inpasbaar is in het agrarisch gebied. Zulke grootschalige mestverwerkingsinstallatie op die locatie in het agrarisch gebied, overschrijdt de ruimtelijke draagkracht van de omgeving. De draagkracht van een bepaalde omgeving wordt bekeken in functie van de ruimtelijke samenhang van verschillende functies. Wanneer deze limieten worden overschreden, wordt de draagkracht aangetast of overschreden.

De inplanting van het bedrijf is voorzien in agrarisch gebied. De aanvraag is in principe in overeenstemming met deze bestemming. Echter om de ruimtelijke draagkracht van het gebied te kunnen beoordelen, dient niet enkel de bestemming van de grond in beschouwing te worden genomen, maar moet tevens rekening gehouden worden met andere ruimtelijke randelementen.

Vermits het gebied een agrarische bestemming heeft kunnen de stallen en loodsen aanvaard worden, alsook het verwerken van ter plaatse geproduceerde mest. Mestbehandelings- en vergistingsinstallaties van beperkte schaal, niet gebonden aan één bedrijf, kunnen volgens de richtlijnen van de omzendbrief RO/2006/01 ook in agrarisch gebied ingeplant worden, echter mits een aantal randvoorwaarden gunstig geëvalueerd worden.

In casu dienen deze randvoorwaarden, zoals hoger beschreven, negatief beoordeeld te worden en dient geconcludeerd te worden dat de mestverwerkingsinstallatie in casu niet inpasbaar is in het agrarisch gebied en dat er eerder sprake is van een grootschalige mestverwerkingsinstallatie die ingeplant dient te worden in industriegebied.

Conclusie

Tot besluit kunnen wij stellen dat het aangevraagde project niet strookt met de goede ruimtelijke ordening en dat om deze reden de vergunning niet kan verleend worden. Wij wensen de minister te vragen om de beslissing van de Deputatie van de provincie Antwerpen te vernietigen, wegens onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening van de plaats”.

11. Op 18 februari 2009 willigt de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening het beroep van de gemeente Lille in. Dit is het bestreden besluit, waaraan twee nota's van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid zijn voorafgegaan. De eerste nota besloot tot een verwerping van het beroep, terwijl de tweede nota een inwilliging voorstelde. In het bestreden besluit wordt onder meer het volgende gesteld:

“Het vrijgeven van het terrein voor de vestiging van een nieuw intensief varkensbedrijf mét mestverwerking werd bij ministerieel besluit vergund; deze vergunning is definitief geworden, waarbij ontsluiting, afstand tot de woongebieden, landschappelijke inkleding en uitvoeringswijze conform werden verklaard. Rest de vraag of de nu voorgestelde uitbreiding en wijziging van die aard zijn dat de goede plaatselijke aanleg wordt geschonden;

De totale bouwdiepte van de oorspronkelijk vergunde constructies bedraagt 190 meter vanaf de voorliggende weg; nu is deze afstand vermeerderd tot ongeveer 235 meter, de vestiging komt tot tegen de spoorweg die het agrarisch gebied doorkruist. Ook nu wordt het geheel van de beoogde constructies omgeven door een 6 meter breed streekeigen groenscherm, bestaande uit hoogstammige loofbomen en onderliggend struikgewas.

Er werd een openbaar onderzoek gehouden van 21 april 2008 tot en met 20 mei 2008, waarbij 179, merendeels identieke, bezwaren zijn ingediend.

Deze gaan over het feit dat er nog geen varkenshouderij werd gerealiseerd, dat het geheel een industriële in plaats van een agrarische activiteit betreft, dat de eerdere stedenbouwkundige vergunning en milieuvergunning niet zijn nageleefd, dat er naast geur- ook verkeershinder zal ontstaan, dat niet de beste beschikbare milieutechnieken zijn aangewend, dat er ongelijke behandeling gebeurt inzake bouwvovertredingen, en dat het landschap wordt ontsierd. Deze bezwaren, veelal met betrekking op de mestverwerkingsinstallatie, betreffen milieutechnische aangelegenheden, zoals het probleem van geurhinder en, verkeersveiligheid. In dit aspect van de zaak had de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur bij ministerieel besluit van 10 oktober 2007 milieuvergunning gegeven voor de oorspronkelijke aanvraag; nu heeft de deputatie op 18 september 2008 akte genomen van de melding inzake de verandering van het vergunde bedrijf, met in hoofdzaak verplaatsing en uitbreiding van mestopslag met 1.690 m³ tot een totaal van 11.645 m³, dit in overeenstemming met wat nu als wijzigend bouwontwerp werd ingediend.

De nu gevraagde uitbreiding omvat een duidelijk verdere indringing van het achterliggend landbouwareaal, de grote bouwdiepte en afmetingen van het complex met verschillende bassins (van gewapend beton) en loods definiëren een schaalbreuk met de andere agrarische vestigingen in de buurt. Dit gaat ver boven de mogelijkheden van het terrein, (er rest een relatief smalle strook voor groenscherm) waardoor de ruimtelijke weerslag van dergelijke uitbouw niet genoegzaam op eigen grond kan opgevangen

worden. De intensiteit van uitbating stijgt boven de mogelijkheden van het plaatselijke landbouwgebied: mest wordt ook van ver gelegen bedrijven aangevoerd, de totale capaciteit van 32.000 ton per jaar (volgens de nieuw gevraagde milieuvergunningaanvraag) impliceert een bijna industriële schaal van bedrijfsvoering. Deze verdrievoudiging van de eerder opgegeven capaciteit bezwaart verder het plaatselijk wegennet (de kernen van Lille en Poederlee) door duidelijke toename van de transporten. Het feit dat de varkensstal nog niet is gebouwd bevestigt dat de mestverwerking in werkelijkheid ter plaatse niet aan een (vee)bedrijf is gekoppeld en zelfstandig kan bestaan. In die zin wordt de draagkracht van het plaatselijk landbouwgebied overschreden, de vergunning dient geweigerd.

De inplanting in agrarisch gebied is maar aanvaardbaar voor zover de mestverwerkingsinstallatie ten dienste staat van de ter plaatse gevestigde landbouw- of veeteeltbedrijven, dit om onnodig transport en milieubelasting te vermijden.

De eigenaar heeft een zevental inrichtingen welke gelegen zijn te Vorselaar (Vispluk 117 en Berkelheide), Lille (Broekzijstraat 127, Zittaart 3, Broekzijstraat 18 en Rooverstraat 10) en Oud-Turnhout (Rhoode 70). Deze inrichtingen zijn niet gelegen in de onmiddellijke nabijheid van de inrichting, zodat het aantal transportbewegingen zal toenemen.

De grote capaciteitsuitbreiding brengt uiteraard ook veelvuldige transporten met zich mee en heeft een aanzienlijke impact op de mobiliteitsproblematiek. Het mobiliteitsaspect dient niet enkel te worden bekeken in functie van de gewestweg waarlangs de inrichting is gelegen, maar met oog voor de ruimere omgeving en de verschillende dorpskernen waarlangs de transporten dienen te gebeuren.

De toelieferingen die ondermeer vanuit deze inrichtingen zullen plaatsvinden, zullen onvermijdelijk langs de dorpskernen van Lille en Poederlee gebeuren. De aanzienlijke uitbreiding van de mestverwerkingsinstallatie brengt bijkomende transporten met zich mee, dewelke aanzienlijke hinder dreigen te veroorzaken, niet enkel in de onmiddellijke omgeving van de inrichting, maar ook binnen voormelde dorpskernen”.

12. Op 29 september 2009 vraagt de verzoekende partij een nieuwe stedenbouwkundige vergunning aan voor “(d)e regularisatie van een mestverwerking” op het voormelde terrein.

In de begeleidende nota bij de aanvraag wordt onder meer het volgende gesteld:

“Dit dossier dient uitdrukkelijk opgevat te worden als zijnde een as-built dossier of regularisatiedossier van een eerder vergunde toestand”.

13. Op 26 november 2009 weigert het college van burgemeester en schepenen van Lille de laatstgenoemde stedenbouwkundige vergunning.

14. Op 22 december 2009 stelt de verzoekende partij administratief beroep in tegen de weigering om de vergunning te verlenen.

15. Op 11 februari 2010 verwerpt de deputatie van de provincieraad van Antwerpen het beroep. De argumenten van de verzoekende partij worden als volgt samengevat:

“- Historiek :

- Beroeper meldt dat het beroep bij de minister een niet gebruikelijk verloop kende (eerst een gunstige nota, daarna 2 ongunstige nota's). Bovendien is het besluit van de minister zeer weinig gemotiveerd.
Omwille van deze redenen werd een nietigverklaring ingediend bij de Raad Van State.

- Mobiliteit:

- De mestverwerkingsinstallatie staat ten dienste van verschillende inrichtingen van de aanvrager (een vijftal, gelegen in Lille en Vorselaar).
- Ter plaatse wordt geen vreemde mest verwerkt.
- Alle verkeer door Poederlee en Lille verloopt via gewestwegen.

- Openbaar onderzoek:

- Het verwerken van mest is een para-agrarische activiteit.
- De voorliggende weg is een gewestweg. De toename van het verkeer is marginaal.
- Voor geurhinder e.d. verwijst de aanvrager naar de milieuvergunning.
- De aanvraag betreft inderdaad een regularisatie.
- Beroeper meldt dat de nieuwe weegbrug en stortbunker wel op de plannen staan ingetekend.
- Bij de vorige procedure werd wel degelijk een afweging gemaakt inzake de goede ruimtelijke ordening.
- Beroeper meldt dat het bedrijf wel thuishoort in agrarisch gebied.

- Externe adviezen:

- Alle adviezen zijn gunstig.

- Capaciteit van de installatie:

- Oorspronkelijk was de initiële capaciteit 15.000 ton per jaar.
- Op 11 juni 2009 werd een milieuvergunning afgeleverd door deputatie voor 22.000 ton per jaar.

- Ruimtelijke context:

- Materiaalgebruik is niet gewijzigd t.o.v. de oorspronkelijke vergunning.
- Enkel buitenafmetingen en schikking zijn gewijzigd.
- De aanvrager wenst te investeren in een voldoende breed groenscherm.
- Er werden reeds tientallen mestverwerkingsinstallatie(s) vergund in agrarisch gebied.
- De zichtbaarheid van de bassins t.o.v. de omgeving is nihil:

- noordzijde: varkensstal
- oostzijde: kippenbedrijf
- zuidzijde: foliebassin en verhoogd talud van de spoorweg
- westzijde: nieuwe loods
- In de omgeving bevinden zich 3 bedrijven van deze omvang”.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening wordt onder meer het volgende gesteld:

“Voorliggende aanvraag verschilt weinig van de eerdere regularisatie, die geweigerd werd door de minister. Belangrijkste wijziging is de hoeveelheid mest die per jaar verwerkt zal worden, zijnde 22.000 ton/jaar i.p.v. 32.000 ton/jaar (eerste regularisatie) en 15.000 ton/jaar (vergunning d.d. 5 november 2007).

Wanneer de vergunning d.d. 5 november 2007 vergeleken wordt met huidige aanvraag, kan vastgesteld worden dat huidige aanvraag een aanzienlijke schaalvergroting inhoudt.

Aangezien de ruimtelijke impact nagenoeg hetzelfde is gebleven - met uitzondering van de hoeveelheid mest die op jaarbasis verwerkt zal worden - kan aangesloten worden bij de motivatie van de minister naar aanleiding van het eerste regularisatiedossier (18 februari 2009) en de motivatie van de gemeente Lille (26 november 2009).

Voorliggende aanvraag is vanuit het oogpunt van ruimtelijke ordening onaanvaardbaar”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

16. In haar toelichtende memorie betoogt de tussenkomenende partij dat de verzoekende partij door op 29 september 2009 een nieuwe vergunningsaanvraag in te dienen, verzaakt heeft aan de vergunningsaanvraag die tot het bestreden besluit heeft geleid en bijgevolg haar belang bij het voorliggende beroep verloren heeft.

17. Er dient te worden vastgesteld dat het enkele feit dat de verzoekende partij, hangende het huidige geding bij de Raad van State soortgelijke of identieke aanvragen heeft ingediend, niet beschouwd kan worden als een verzaking aan de bouwaanvraag die in laatste instantie geleid heeft tot het bestreden besluit.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het enig middel

Uiteenzetting van het middel

18. In haar verzoekschrift voert de verzoekende partij de schending aan van “het beginsel dat elke rechtshandeling moet gesteund zijn op in feite en in rechte aanvaardbare motieven, schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, schending van het redelijkheidsbeginsel, schending van het vertrouwensbeginsel, schending van het beginsel ‘patere legem quam ipse fecisti’”.

De verzoekende partij doet gelden dat de geplande mestverwerkingsinstallatie bedoeld is om ten dienste te staan van haar verschillende inrichtingen. Er zullen alleen transportbewegingen (met mest) zijn van haar twee vestigingen te Vorselaar en haar drie vestigingen te Lille. Bij deze inrichtingen mag er geen mestverwerkingsinstallatie worden gebouwd, zodat er sowieso mesttransport vanuit deze inrichtingen zal zijn. Deze verkeersbewegingen kunnen echter zeer beperkt worden gehouden indien er op de vestiging aan de Lichtaartsesteenweg een mestverwerkingsinstallatie kan worden gebouwd die naar capaciteit voldoende is om de mest van de andere vijf inrichtingen te verwerken. Haar andere vestigingen zijn immers gelegen in de omgeving van de nieuwe vestiging aan de Lichtaartsesteenweg. De verzoekende partij verwijst hiervoor naar stukken die zij neerlegde. Uit het ministerieel besluit van 5 november 2007 blijkt trouwens zeer duidelijk dat verweerster heeft begrepen dat de mesttransporten slechts over een korte afstand zullen plaatsvinden en dat het niet mogelijk is de mestverwerkingsinstallatie in te planten bij één van haar andere inrichtingen. Toen werd de locatie aan de Lichtaartsesteenweg wel als een goede locatie voor een mestverwerkingsinstallatie in combinatie met een geherlocaliseerd volwaardig mestvarkensbedrijf aanzien.

De verzoekende partij citeert uitvoerig uit de aanhef van het ministerieel besluit van 5 november 2007 en zij betoogt dat de conclusie van deze beslissing was:

- alle vestigingen van de verzoekende partij zijn vlak bij elkaar gelegen;

- mestbehandeling niet gebonden aan één bedrijf is een agrarische activiteit tot een tonnage van 60.000 ton/jaar, waaraan de aanvraag van de verzoekende partij beantwoordt;
- een mestverwerkingsinstallatie oprichten voor de verschillende inrichtingen van de verzoekende partij is enkel mogelijk aan de nieuwe inrichting aan de Lichtaartsesteenweg;
- de locatie aan de Lichtaartsesteenweg is vanuit landbouwkundig oogpunt een goede locatie;
- in de omgeving zijn er nog verschillende grootschalige landbouwbedrijven;
- het open landbouwgebied situeert zich aan de overzijde van de spoorweg;
- de inplanting sluit aan bij het naastliggend bedrijf en er komt een ruime groenomkadering;
- ontsluiting kan perfect door ligging langs de gewestweg.

Deze motivering van het ministerieel besluit van 5 november 2007 paste overigens perfect in de visie die de verwerende partij heeft uiteengezet in haar omzendbrief RO/2006/01 “afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting”. De verzoekende partij citeert passages uit deze omzendbrief en zij stelt dat de conclusies van deze omzendbrief onder meer zijn:

- vrijwillige mestverwerking is een belangrijke piste om het mestoverschot te elimineren;
- in agrarisch gebied kan een tonnage tot 60.000 ton mestverwerking, hetgeen een duidelijk en realistisch beoordelingskader vormt voor de initiatiefnemer en de overheden;
- het advies van de afdeling landbouw is bepalend voor de aanvaardbaarheid van de inrichting in agrarisch gebied;
- concentratie van gebouwen, gebouwenconfiguratie en materiaalgebruik, ruimtelijke nabijheid van agrarische inplantingen en landschappelijke inkleding zijn bepalende randvoorwaarden;
- een mestverwerkingsinstallatie kan aanleiding geven tot vermindering van het absoluut aantal transportbewegingen;
- de ondernemer zal omwille van economische redenen sowieso kiezen voor het kleinst mogelijk aantal transportbewegingen;

- de schaal en het type van de weg is belangrijk, waarbij duidelijk bedoeld wordt dat er een duidelijk verschil is naar hinder van bijkomend transport als dat geschiedt op een smalle landbouwweg, dan wel op een brede gewestweg.

Deze conclusies vonden ook hun weerslag in het eerste ontwerp van ministerieel besluit, zoals dat werd opgemaakt door de administratie van verweerster met een nota van 30 januari 2009. De verzoekende partij citeert de motivering van dit eerste ontwerp van ministerieel besluit. De verzoekende partij stelt dat uit deze motivering de volgende vaststaande feiten en gegevens zijn af te leiden:

- er is een gunstig advies van de afdeling duurzame landbouwontwikkeling;
- er is een gunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar;
- het open landbouwgebied situeert zich aan de andere zijde van de spoorweg;
- de installatie voldoet aan de voorwaarden van de omzendbrief, waaronder de voorwaarden qua tonnage en mobiliteit;
- er zijn grootschalige landbouwbedrijven in de omgeving.

De verzoekende partij betoogt vervolgens wat volgt:

“In de bestreden beslissing wordt het zonlicht echter ontkend.

Tegen de feiten en gegevens van het dossier, tegen de gunstige adviezen, tegen de vaststellingen van de beslissing in eerste aanleg van de Deputatie, tegen de voorwaarden van omzendbrief, tegen een eerdere eigen beslissing van dezelfde minister van enkele maanden ervoor, tegen een eerste ontwerp van beslissing,, wordt in de bestreden beslissing compleet ten onrechte gesteld:

5.1 ‘de nu gevraagde uitbreiding omvat een duidelijk verdere indringing van het achterliggend landbouwareaal’

Oordelende over de vorige vergunningsaanvraag stelde de minister duidelijk :

Het bedrijf wordt achteraan begrensd door een spoorweg waardoor een verdere indringing in het achterliggend agrarisch gebied onmogelijk is. De open ruimte wordt aldus niet verstoord.

Dezelfde leest men overigens ook in de te beoordelen beslissing in eerste aanleg van de Deputatie en leest men ook in het eerste ontwerp van de minister.

Wit kan niet zwart zijn. Het open agrarisch gebied bevindt zich achter de spoorweg. Dit loopt als een soort rode draad door het dossier.

Het motief is ondeugdelijk.

5.2 ‘schaalbreuk met de andere agrarische vestigingen in de buurt’

Een andere rode draad in alle stukken, beslissingen en adviezen van het dossier is dat er in de buurt meerdere grootschalige

landbouwbedrijven zijn, dat de door verzoekster gekozen locatie een goede locatie is, dat de inplanting aansluit met het naastliggend bedrijf, dat er een goede groenomkadering voorzien is, dat het open gebied zich situeert achter de spoorweg,

Men leest dit ook in het eerste ontwerp van de minister en nu opeens zou er sprake kunnen zijn van een 'schaalbreuk'?

Men leest in de beoordeling door de Deputatie in eerste aanleg eveneens dat vanuit het oogpunt van ruimtelijke ordening de regularisatieaanvraag geen(s)zins een dermate grote verandering betekent in vergelijking tot de afgeleverde vergunning dat de overlast naar de omgeving onaanvaardbaar zou worden.

De schaalverandering werd ook gunstig beoordeeld door de Afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling en de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar.

Zonder blikken of blozen, maar vooral zonder enige verdere uitleg (lees : motivering) wordt in de bestreden beslissing gedaan alsof de regularisatieaanvraag van verzoekster een 'schaalbreuk' zou zijn.

Indien de minister in de bestreden beslissing van oordeel zou zijn dat daar waar iedereen wit zegt, grijs zou moeten zijn, dan moet de minister dan toch ten minste motiveren waarom hij grijs zegt. Daar is in de bestreden beslissing echter geen sprake van. Er wordt tegen alle feiten in botweg gesteld dat er een schaalbreuk zou zijn, niets meer.

Het motief is ondeugdelijk.

5.3 'mest wordt ook van ver gelegen bedrijven aangevoerd'

Verzoekster heeft hierboven herhaaldelijk gesteld en aangehaald dat de mestverwerkingsinstallatie dient voor de eigen inrichtingen, die, zoals verwerende partij zelf heeft vastgesteld ter gelegenheid van de vorige vergunningsaanvraag, vlak bij elkaar zijn gelegen. Verzoekster kan wat dit betreft overigens ook verwijzen naar de feitenuiteenzetting, (...).

Waarom en op welke grond verwerende partij nu stelt dat ook mest zou aangevoerd worden van 'ver gelegen bedrijven' is verzoekster een compleet raadsel.

Ook na de capaciteitsverhoging blijft het de bedoeling enkel de mest van eigen, vlak bij gelegen, inrichtingen te verwerken.

De oorspronkelijke aanvraag van verzoekster had betrekking op 15.000 ton/jaar, hetgeen in feite niet voldoende was om de mest van de eigen bedrijven op te vangen, die immers (zoals vermeld in het eerste ontwerp van ministeriële beslissing) 23.000 ton/jaar bedraagt.

Verzoekster heeft een milieuvergunningsaanvraag ingediend voor 32.000 ton/jaar om effectieve capaciteitsuitbreidingen van eigen bedrijven op te vangen.

Uit het gevraagde tonnage kan echter geenszins afgeleid worden dat er mest zou aangevoerd worden van 'ver' gelegen bedrijven. Dit is een compleet foutieve vaststelling in de bestreden beslissing.

Dit motief is derhalve compleet ondeugdelijk.

5.4 'de capaciteit van 32.000 ton/jaar impliceert bijna een industriële schaal van bedrijfsvoering', waarbij de minister gewaagt van een verdrievoudiging

Tot een maximumcapaciteit van 60.000 ton/ jaar (vroeger 250.000 ton/jaar) wordt mestverwerking gezien als een agrarische activiteit. Hoe in die omstandigheden redelijkerwijs zou kunnen gesproken worden van een bijna industriële activiteit bij 32.000 ton/jaar is verzoekster een raadsel. Bij een verhoging van 15.000 ton/jaar naar 32.000 ton/jaar is er overigens evenmin sprake van een verdrievoudiging, tenzij 1 plus 1 drie zou zijn.

Men kan zich niet van de indruk ontdoen dat werd gezocht naar argumenten om de vergunbare aanvraag van verzoekster toch te kunnen afwijzen. Daarbij dienden echter adviezen, feiten en eerdere beslissingen genegeerd te worden.

Feit is dat in principe een capaciteit tot 60.000 ton/jaar kan, feit is dat dit in alle adviezen en beslissingen wordt onderkend, feit is dat in de bestreden beslissing wordt gedaan alsof een capaciteit van nauwelijks meer dan de helft van het maximum wordt gecatalogeerd als 'industrieel' om de vergunningsaanvraag van verzoekster principieel te verwerpen.

5.5 Het feit dat de varkensstal nog niet werd gebouwd, wordt gezien als een bewijs van het feit dat mestverwerking ter plaatse niet aan een bedrijf zou zijn gebonden.

Deze passage is voor verzoekster onbegrijpelijk en bovenal foutief.

Verzoekster heeft een locatie aan de Rooverstraat (Lille) die dringend moet verdwijnen. Verzoekster kan de varkenscapaciteit van deze locatie nergens anders kwijt dan op de nieuwe locatie aan de Lichtaartsesteenweg. De mestverwerkingsinstallatie dient voor de inrichting op deze nieuwe locatie en zal tevens dienen voor de andere gelijkaardige inrichtingen van, verzoekster in de omgeving.

De Deputatie oordeelde terecht:

Het tweede bezwaar stelt dat door het feit dat er ter plaatse geen varkenshouderij is, waardoor een mestverwerkingsinstallatie niet kan worden vergund. De mestverwerking wordt echter aangevraagd samen met een geherlocaliseerd mestvarkenbedrijf dat eveneens deel uitmaakt van voorliggende aanvraag. Het betreffende bedrijf bestaat bovendien uit vijf bestaande zetels. In de oorspronkelijke stedenbouwkundige vergunning werd reeds vermeld dat de zaakvoerder het bedrijf wenst uit te breiden tot 1000 zeugen en 12000 vleesvarkens. Bijgevolg is dit bezwaar niet gegrond.

De mestverwerkingsinstallatie kan dus niet anders dan gekwalificeerd worden als 'niet gebonden aan één enkel bedrijf, in te planten in agrarisch gebied'. De minister heeft de mestverwerkingsinstallatie ook zo gekwalificeerd naar aanleiding van de vorige vergunningsaanvraag en in het eerste ontwerp van ministerieel besluit. Waarom en hoe nu een totaal tegengesteld standpunt wordt ingenomen is verzoekster niet duidelijk. Het kan

niet anders dan beschouwd worden als een gezocht, doch compleet foutief motief.

- 5.6 Er zouden volgens het bestreden besluit een 7-tal inrichtingen zijn van verzoekster.

Deze inrichtingen zouden niet in de onmiddellijke nabijheid liggen van de nieuwe inrichtingen.

Dit motief is zodanig manifest foutief dat alleen al deze passage tot vernietiging moet l(ei)den van de bestreden beslissing.

De minister houdt in deze passage (waarom?) geen rekening met het uitdovend karakter van twee inrichtingen. Op de inrichting te Oud-Turnhout bevinden zich nu al geen dieren meer. De inrichting (...) aan de Rooverstraat is voorwerp van herlocalisatie op de nieuwe inrichting.

Bovendien wordt compleet ten onrechte en tegen alle mogelijke, zelfs eerdere eigen beslissingen in, en tegen de feiten in, beweerd dat de vijf andere inrichtingen niet gelegen zijn in de onmiddellijke omgeving. Enkele maanden eerder stelde de minister nog vast dat de andere inrichtingen van verzoekster vlakbij gelegen waren, dat het ging om inrichtingen gelegen op 4 km tot 6 km.

Begrijpe wie begrijpe kan, maar duidelijk is dat het motief compleet ondeugdelijk is.

- 5.7 In de bestreden beslissing wordt ook zomaar voor de vuist gesteld dat de capaciteitsuitbreiding ook veelvuldige transporten zou meebrengen en een aanzienlijke impact zou hebben op de mobiliteitsproblematiek. De ligging van de nieuwe inrichting aan een gewestweg wordt daarbij geminimaliseerd. En er wordt beweerd dat de dorpskernen van Lille en Poederlee zouden worden bezwaard met aanzienlijke hinder.

De capaciteitsuitbreiding belet niet dat het nog steeds gaat over een mestverwerkingsinstallatie voor de nieuwe inrichting op dezelfde locatie (dus geen transport) en voor nabijgelegen eigen inrichtingen. Zoals hierboven aangetoond zijn dit steeds korte routes die steeds voornamelijk lopen over gewestwegen, ook in de nabijheid van de dorpskern van Poederlee. Geen enkele van de routes gaat langs de dorpskern Lille.

Bovendien brengen de andere vijf inrichtingen van verzoekster sowieso mestverkeersbewegingen mee, waarbij dan wel veel langere routes moeten gevolgd worden. In absolute cijfers is er ongetwijfeld een voordeel (lees : vermindering) naar verkeersbewegingen met de nieuwe mestverwerkingsinstallatie.

Indien verkeersbewegingen op gewestwegen voor mestverwerking van een tonnage van 32.000 ton/jaar, teveel (verkeers)hinder zouden meebrengen? Dit zou dus betekenen dat een tonnage van iets meer dan de helft van het maximum tonnage toegelaten in agrarisch gebied 'teveel' zou zijn omwille van verkeersbewegingen in de omgeving (voornamelijk op gewestwegen)? Voor verzoekster is het dan duidelijk dat er onmogelijk een scenario kan geschreven worden voor een aanvaardbare en vergunbare mestverwerkingsinstallatie in

agrarisch gebied. Terwijl toch een scenario zou kunnen bestaan voor 60.000 ton/jaar!

Verzoekster meent een vrij ideaal scenario te hebben geschreven om een vergunning te bekomen voor een mestverwerkingsinstallatie gebonden aan 1 van haar inrichtingen en waarbij ze ook de mestverwerking zou kunnen opvangen van haar inrichtingen in de omgeving (4 km tot 6 km verwijderd). Het betrof percelen gelegen tussen andere grootschalige landbouwbedrijven. Het betrof percelen die door een spoorweg waren afgesneden van het achterliggen vrij open gebied. Het betrof percelen aan een gewestweg (N134), die een andere gewestweg (N153) kruist in de gemeente Poederlee, waarlangs vrijwel de meeste transporten kunnen gebeuren. De transporten kunnen omwille van de dichte ligging van alle inrichtingen onderling georganiseerd worden en beperkt tot een minimum. Het tonnage is slechts iets meer dan de helft van het maximum toegelaten tonnage.

Verzoekster meent dat hierboven is aangetoond dat de bestreden beslissing op compleet ongefundeerde en foutieve wijze de aanvraag van verzoekster heeft geweigerd, daar waar enkele maanden tevoren door hemzelf wel vergunning werd verleend voor een te vergelijken dossier”.

Beoordeling

19. De omzendbrief waarnaar de verzoekende partij verwijst, bevat richtsnoeren aan administratieve overheden nopens de interpretatie en toepassing van de bestaande wetten en verordeningen en heeft geen enkel bindend karakter. De eventuele niet-naleving van de onderrichtingen vervat in de voormelde omzendbrief kan derhalve niet tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leiden, zodat het onderdeel van het middel afgeleid uit de schending van deze omzendbrief niet ontvankelijk is. De verzoekende partij kan het adagium “patere legem quam ipse fecisti” evenmin op ontvankelijke wijze inroepen omdat de door haar geschonden geachte ministeriële omzendbrief geen verordenende waarde heeft.

De voormelde omzendbrief ontlast het bestuur niet van de verplichting om elk individueel geval met zijn eigen specifieke gegevens te onderzoeken op de verenigbaarheid met de goede plaatselijke aanleg.

20. Een burger kan zich beroepen op verwachtingen geput uit een constante, wettige gedragslijn van de overheid. Naast uiteraard het legaliteitsbeginsel, houden de regelen van een behoorlijk burgerschap in dat een burger de wet naleeft, en, toegepast op het voorliggende geval, dat die burger, wanneer hij werken wil uitvoeren waarvoor de decreetgever een voorafgaande vergunning vereist, die vergunning ook aanvraagt en een gunstige beslissing daarover afwacht alvorens de werken uit te voeren. Wanneer hij meent zich op dergelijke verwachtingen te kunnen beroepen, dient hij deze aan te voeren tijdens de decretaal voorgeschreven vergunningsprocedure. Hij kan zich derhalve, nadat hij eigengereid vergunningsplichtige handelingen heeft gesteld zonder de vereiste vergunning, naar aanleiding van het niet inwilligen van een later ingediende regularisatieaanvraag, niet beroepen op vermeende verwachtingen, zowel bestaande op het ogenblik van het stellen van die handelingen, als op “verwachtingen” die nadien zouden zijn ontstaan.

Bijgevolg kan de verzoekende partij zich in dit geval niet op ontvankelijke wijze op het “vertrouwensbeginsel” beroepen.

21. In het bestreden besluit wordt de onverenigbaarheid van de aanvraag met de goede plaatselijke aanleg onder meer afgeleid uit het feit dat door de grote bouwdiepte van het complex “de ruimtelijke weerslag van dergelijke uitbouw niet genoegzaam op eigen grond kan opgevangen worden” en dat door de grote capaciteitsuitbreiding de veelvuldige transporten naar de inrichtingen te Vorselaar en te Lille aanzienlijke hinder dreigen te veroorzaken in de dorpskern van Poederlee.

22. Het behoort niet tot de bevoegdheid van de Raad van State om zijn beoordeling van de feiten in de plaats te stellen van die van de administratieve overheid. De Raad van State is in de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht enkel bevoegd om na te gaan of deze overheid bij het beoordelen van het administratief beroep is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

23. Uit de gegevens van de zaak (randnrs. 3 en 5) blijkt dat de aanvraag die tot het bestreden besluit heeft geleid in vergelijking met de vergunningsbeslissing van 5 november 2007 de diepte van de onbebouwde strook achteraan op het bouwperceel met meer dan veertig meter reduceert. De verzoekende partij voert geen specifieke kritiek aan ten aanzien van het weigeringsmotief van het niet kunnen opvangen van de ruimtelijke weerslag van het complex met grote bouwdiepte op eigen grond.

Met betrekking tot het te verwachten aantal transporten blijkt uit de gegevens van de zaak (randnrs. 3 en 5) dat de vergunningsbeslissing van 5 november 2007 betrekking had op een capaciteit van 15.000 ton/jaar, terwijl de aanvraag die tot het bestreden besluit heeft geleid betrekking heeft op een capaciteit van 32.000 ton/jaar. De verzoekende partij ontkent niet dat verschillende transportroutes lopen via de dorpskern van Poederlee, doch voert aan dat deze routes “steeds voornamelijk lopen over gewestwegen, ook in de nabijheid van de dorpskern van Poederlee”. Uit dit enkele gegeven volgt niet dat de verwerende partij niet vermocht te oordelen dat de transporten aanzienlijke hinder dreigen te veroorzaken in de dorpskern van Poederlee.

Uit de door de verzoekende partij aangebrachte elementen blijkt niet dat de verwerende partij zou zijn uitgegaan van onjuiste gegevens of kennelijk onredelijk zou hebben geoordeeld.

24. De conclusie is dat de verzoekende partij er niet in slaagt de onwettigheid aan te tonen van de hiervoor (randnr. 21) aangehaalde decisieve weigeringsmotieven. In zoverre het middel kritiek voert op andere weigeringsmotieven, is het niet ontvankelijk omdat het overtollige motieven viseert en kritiek op overtollige motieven niet tot de nietigverklaring van het bestreden besluit kan leiden.

25. Het enig middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van elf maart 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Roger Stevens