

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 180.187 van 28 februari 2008
in de zaak A. 133.853/VII-29.162.**

In zake :
1. Chris DEVROE,
2. Patrick DEVROE,
3. Luc CALLENS,
die woonplaats kiezen bij
advocaat M. RYELANDT,
kantoor houdende te BRUGGE,
Filips de Goedelaan 11

tegen :

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

tussenkommende partij :

Geert WALLAYS,
die woonplaats kiest bij
advocaat K. DE ZUTTER,
kantoor houdende te TIELT,
Sint-Janstraat 97.

DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Chris DEVROE, Patrick DEVROE en Luc CALLENS op 7 maart 2003 hebben ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw van 16 december 2002 houdende uitspraak over het beroep tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 30 mei 2002, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan Geert WALLAYS om een varkenshouderij, gelegen aan de Ysselmeersstraat 22 te Ardooie, te wijzigen en uit te breiden;

Gelet op het arrest nr. 121.535 van 9 juli 2003 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting ingediend door verzoekers;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 2 oktober 2003;

Gelet op de beschikking van 10 oktober 2003 die de tussenkomst van Geert WALLAYS toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur P. PROVOOST;

Gelet op de beschikking van 21 mei 2007 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 regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 8 januari 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 7 februari 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. RYELANDT, die verschijnt voor verzoekers, en van advocaat F. DE BISSCHOP die, loco advocaat I. LAUREYS verschijnt voor de verwerende 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;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

Geert WALLAYS exploiteert een varkenshouderij aan de Ysselmeersstraat in Ardooie.

Er geldt een vergunning die, na verschillende wijzigingen, volgend voorwerp heeft :

- 1.600 mestvarkens;
- 200 zeugen;
- de opslag van 3.017 m² dierlijke mest;
- koelinstallaties met een vermogen van 8 kW;
- de opslag van 12.000 liter mazout;
- machines voor groentenverwerking en veevoeder, met een vermogen van 33 kW;
- grondwaterwinning.

De inrichting ligt, volgens het bij koninklijk besluit van 17 december 1979 vastgestelde gewestplan Roeselare-Tielt, in agrarisch gebied.

Op 22 november 2001 dient Geert WALLAYS een milieuvergunningaanvraag in voor de uitbreiding van de inrichting met (in hoofdzaak) een mestverwerkingsinstallatie.

Het gaat onder meer om de opslag van 6.467 m³ dierlijke mest en mestverwerking met een capaciteit van 15.000 ton per jaar.

Eerste en tweede verzoeker baten elk een landbouwbedrijf uit in de nabijheid van de inrichting. Derde verzoeker woont in de nabijheid van de inrichting.

Tijdens het openbaar onderzoek worden 129 bezwaren ingediend. In die bezwaren wordt onder meer gewezen op de mogelijke verkeersoverlast die het gevolg zal zijn van de betrokken inrichting.

Op 30 mei 2002 verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen de gevraagde vergunning. De mestverwerkingsinstallatie wordt vergund voor een termijn van twintig jaar.

Er wordt administratief beroep aangetekend door zeven buurtbewoners, waaronder de drie verzoekers.

In het kader van dit beroep laten zij onder meer het volgende gelden:

"Er wordt geen bewijs geleverd van een ontlasting van het verkeer op de kleine landelijke wegen in de omgeving, wel integendeel, er zal een belangrijke toename zijn van het verkeer in de omgeving. Er zijn bovendien duidelijk

tegenstrijdigheden in de argumentatie van WALLAYS, die er duidelijk op wijzen dat hij er niet in slaagt om de gegronde bezwaren terzijde te schuiven".

Nadat de vereiste adviezen werden verleend, wordt op 16 december 2002 de bestreden beslissing genomen. Het beroep wordt verworpen en de gevraagde vergunning blijft verleend. De motivering luidt als volgt :

"Overwegende dat het beroep in hoofdzaak gericht is tegen de uitbreiding van een bestaande varkenshouderij met een mestverwerkingsinstallatie; dat de mestverwerkingsinstallatie zal dienen voor de verwerking van dierlijke mest tot compost en een capaciteit heeft van 15.000 ton mest per jaar; dat zowel de eigen mest als mest van derden zal verwerkt worden; dat de exploitant een lijst heeft bezorgd van een 20-tal landbouwbedrijven binnen een straal van 10 km rondom zijn bedrijf waarvan de mest op deze mestverwerkingsinrichting mogelijks zal behandeld worden;

[...]

Overwegende dat de mestverwerkingsinstallatie bestaat uit een gesloten ruimte waarin zich 4 parallelle tunnels bevinden; dat deze installatie staat opgesteld in een gesloten loods; dat de aanvoer van mest gebeurt met gesloten vrachtwagens die binnen kunnen rijden; dat het laden en lossen in de afgesloten loods gebeurt;

Overwegende dat de mengmest van het eigen bedrijf zich in de mestkelders van de varkensstallen bevindt; dat de aangevoerde kippenmest en droge varkensmest worden opgestapeld in de loods waar de mestverwerking wordt voorzien; dat de opslag van het eindproduct in dezelfde loods is voorzien; dat alle vervoer van mest gebeurt in een afgesloten systeem en het lossen in een afgesloten gebouw; dat er op deze manier weinig risico op insectenplagen bestaat;

[...]

Overwegende dat, wanneer aan alle algemene, sectorale en bijzondere voorwaarden van de milieuvergunning wordt voldaan, mag aangenomen worden dat de geurhinder tot een aanvaardbaar niveau zal beperkt zijn;

Overwegende dat de te verwachten geluidshinder te verwaarlozen is daar zowel de mestverwerkingsinstallatie, de veevoeder-installatie als de koelinstallatie opgesteld worden binnenin een loods;

Overwegende dat de gevraagde installatie kan beschouwd worden als een 'mestverwerkingsinstallatie van beperkte schaal niet gebonden aan één enkele bedrijfseenheid'; dat volgens de omzendbrief RO/2000/02 van 6 december 2000 deze inrichtingen in principe op lokale bedrijventerreinen worden ingeplant, maar onder welbepaalde voorwaarden ook in agrarisch gebied kunnen worden toegestaan; dat in dit laatste geval de rechtstreekse relatie met de omgeving aangetoond moet worden, niet alleen door middel van activiteiten (mestverwerking voor bedrijven uit omgeving) maar ook fysiek (zo dicht mogelijk bij de betrokken bedrijven); dat inplanting in agrarisch gebied dus slechts verantwoord is in functie van de ter plaatse gevestigde landbouw- of veeteeltbedrijven, dit om onnodig transport en dus milieubelasting te vermijden;

Overwegende dat ten aanzien van het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie moet gesteld worden dat de beperking van de aanvoer van mest afkomstig van bedrijven binnen een straal van 10 km niet gebaseerd is op een strikte wettelijke bepaling; dat moet vastgesteld worden dat in de milieuvergunning voor gelijkaardige installatie van ongeveer dezelfde schaal geen dergelijke beperking is opgelegd; dat dit kan leiden tot de absurde situatie dat mest van een bedrijf gelegen op 12 km van de installatie van de heer Wallays, daar niet zou kunnen verwerkt worden, maar wel in installaties op grotere afstanden gelegen; dat de uitbouw van de mestverwerkingscapaciteit in

Vlaanderen in de toekomst zal leiden tot een groter aanbod, beter gespreid over Vlaanderen; dat dus mag verwacht worden dat zeker in de toekomst de transporten van mest naar verwerkingsinstallaties in stijgende mate zullen afkomstig zijn van bedrijven uit de zeer nabije omgeving van die installaties; dat echter een strikte beperking tot 10 km niet verantwoord is, om de maximale benutting van de installatie niet in het gedrang te brengen; dat de lijst van potentiële afnemers voorgelegd door de aanvrager niet als limitatieve lijst kan beschouwd worden, omdat uiteraard nog geen contracten zijn aangegaan, wat logisch is gezien nog niet alle vergunningen zijn bekomen, en bepaalde potentiële leveranciers om één of andere wijze zouden kunnen afhaken (vb stopzetting van het bedrijf); dat de voorgelegde lijst anderzijds wel een belangrijke aanwijzing is dat de mest voor het grootste deel van bedrijven uit de regio zal komen; dat trouwens de financiële impact van het mesttransport ook een regulerend effect heeft hierop; [...]"

2. De gegrondheid van het beroep

2.1 In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. In een tweede onderdeel citeren verzoekers uit hun beroepschrift, waarin zij het "mobiliteitsaspect" bespreken en het volgende stellen :

"(...)

Om 15.000 ton per jaar te verwerken zijn ongeveer 10 vrachten mesttoevoer van 30 ton en 5 vrachten compostafvoer van 30 ton per week nodig. De route van het bedrijf tot de dichtstbijzijnde oprit van de A17 (E403) is 3 km lang, en passeert een belangrijk kruispunt met rode lichten. Uit de toelichting is niet duidelijk of er uitgegaan wordt van een gespreide toevoer over de duur van de week of dat er ook rekening gehouden wordt met piekmomenten. Het is weinig waarschijnlijk dat er een verspreide constante aanvoer zal zijn",

en wordt er besloten dat :

"er [...] geen bewijs [wordt] geleverd van een ontlasting van het verkeer op de kleine landelijke wegen in de omgeving, wel integendeel, er zal een belangrijke toename zijn van het verkeer in de omgeving. Er zijn bovendien duidelijk tegenstrijdigheden in de argumentatie van WALLAYS, die er duidelijk op wijzen dat hij er niet in slaagt om de gegronde bezwaren terzijde te schuiven".

Zij stellen dat het bestreden besluit met de motivering "dat de aanvoer van mest gebeurt met gesloten vrachtwagens die binnen kunnen rijden; dat het laden en lossen in de afgesloten loods gebeurt" niet afdoende antwoordt op deze argumenten.

2.2. De verwerende partij antwoordt dat de vergunningverlenende overheid zich moet uitspreken over de door de beroepers aangevoerde bezwaren, maar dat de motiveringsplicht evenwel niet vereist dat elk aangevoerd bezwaar dient te worden beantwoord. Zij stelt verder dat er thans ook reeds mesttransporten gebeuren in de onmiddellijke omgeving. Zij wijst er op dat de verantwoordelijkheid voor dergelijk mesttransport behoort bij de transporteur en de naleving door de transporteur van de normering inzake. Zij betoogt dat de bestrijding van een overdreven milieuhinder, die het gevolg zou zijn van het transporteren van mest, in de eerste plaats gebeurt door de beperking van het zware transport, dat het meest milieubelastend is, en dat kleinere lasten per vracht automatisch kleinere milieubelasting betekenen. Zij besluit dat de bestreden beslissing deugdelijk gemotiveerd is en met de nodige zorgvuldigheid genomen.

2.3. In hun memorie van wederantwoord stellen verzoekers dat zij in hun bezwaarschrift concreet hebben berekend dat er een toename van het transport zal zijn, transport dat dan nog zal gebeuren via kleine kronkelende wegen en dat zij de Provinciale en de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie duidelijk hebben gewezen op de tegenstrijdigheden in de door de tussenkomende partij aangevoerde argumentatie in de vergunningsaanvraag, maar dat hun bezwaren evenwel in de milieuvergunning niet of niet afdoende werden weerlegd, zodat een belangrijk afwegingsaspect van verenigbaarheid met de omgeving niet of onvoldoende werd afgewogen. Zij "kunnen niet verplicht worden om de motivatie (sic) van de bouwvergunning tesamen te lezen met de motivatie (sic) van de milieuvergunning, dewelke als afzonderlijke administratieve rechtshandelingen dienen te worden beschouwd". Verzoekers besluiten dat zij in de bestreden beslissing geen concrete en afdoende motivering terugvinden met betrekking tot het soort transport en het aantal transporten.

2.4. De tussenkomende partij reageert op het tweede onderdeel vooreerst met een citaat uit de stedenbouwkundige vergunning, procedure waarin verzoekers dezelfde bezwaren hadden geuit :

"Overwegende dat de indieners van het bezwaarschrift zelf stellen dat het aantal transporten in de regio met of zonder verwerking ongeveer gelijk blijft;

Overwegende dat een uittreksel in bijgevoegd plannenregister aanduidt dat er twee wegen voor transport mogelijk zijn; dat het hier geenszins gaat om kronkelende wegen; dat er bovendien een zeer geringe bebouwing is langs deze wegen van particuliere woningen; dat de lokale weg bovendien op een afstand van ongeveer 1 km onmiddellijk aansluit op de N37, een gewestweg;

Overwegende dat de dunne fractie door de deelnemende boeren op hun eigen veld werd gevoerd met eigen middelen en voor een groot deel zonder gebruik

te maken van de openbare weg; dat ook de dikke fractie door de meeste boeren met eigen transport naar de verwerkingseenheid wordt gebracht;

Overwegende dat de aanvrager aantoonde dat bij mestverwerking het totaal aantal bewegingen inzake mobiliteit sterk vermindert".

Zij verwijst ook naar het oordeel van de bestendige deputatie in het kader van het administratief beroep tegen deze stedenbouwkundige vergunning:

"Overwegende dat er zonder verwerking 2.013 vrachten nodig zijn om alle mest af te zetten. Dat dit neerkomt op 7 vrachten per dag; dat na het plaatsen van de mestverwerkingsinstallatie nog slecht 1716 vrachtwagenbewegingen nodig zijn of 2,4 per dag. Dat het aantal bewegingen dus sterk zal verminderen bij mogelijkheid om te scheiden en verwerken; dat in een dergelijke kleine straal het grootste gedeelte van het transport zal gebeuren door de landbouwers zelf met hun eigen vervoer; met kleinere tonnage per vracht; dat zo kosten worden gespaard; dat het verkeer daardoor ook minder zwaar zal zijn; dat het totale aantal bewegingen nog zal verminderen wanneer in het totaal van het verwerkingsproces meer dikke fractie en minder pluimveemest wordt gebruikt; dat immers op het totaal aantal bedrijven meer varkensmest naar een hoge drogestofgehalte wordt gebracht; dat gelet op dit alles geen bijkomende bijzondere voorwaarden in verband met transportroutes nodig zijn".

De bestreden beslissing heeft, aldus de tussenkomende partij, "het mobiliteitsaspect vooral vanuit bovenaangehaalde Omzendbrief RO/2000/02 behandeld precies omdat de Omzendbrief bedoeld is 'om onnodig transport en dus milieubelasting te vermijden'". Zij besluit dat "uit de samenlezing van beide vergunningen blijkt dat de gestelde overheden overtuigd zijn van de algemene vermindering van trafiek; dat in het slechtste geval, volgens de eigen berekeningen van de bezwaarindieners, het aantal transporten met of zonder verwerking ongeveer gelijk zal blijven. De inplanting van de mestverwerkingsinstallatie zal met andere woorden geen verzwaring van de lasten met zich meebrengen. Per slot van rekening gaat het om een zeer kleine inplanting: nauwelijks 6% ($250.000 \times 6\% = 15.000$) van wat maximaal in de landbouwzone eventueel kan toegelaten worden". Volgens haar past het dan ook de aangevoerde en opgeklopte bezwaren met de nodige relativering te benaderen.

2.5. De tussenkomende partij voegt in haar "memorie van antwoord" nog het volgende toe aan hetgeen reeds in het verzoekschrift tot tussenkomst werd aangevoerd :

"In de memorie van wederantwoord trachten verzoekers voor te houden dat het verkeer zal toenemen, dat zij dat argument ook als bezwaar tegen de vergunning hebben ontwikkeld, terwijl de minister dat bezwaar niet heeft beantwoord, zelfs niet impliciet. Dit is niet juist. Vooreerst hebben verzoekers zelf in hun bezwaarschriften toegegeven dat het verkeer globaal genomen in de streek niet zal toenemen: zie hun bezwaarschrift dd. 16/07/02 - stuk 2: 'Dit wil zeggen dat het aantal transporten in de regio met of zonder verwerking

ongeveer gelijk blijft'. Door de verwerking moet er minder mest uitgereden worden, hetgeen een verkeersvermindering impliceert; aan de andere kant zal er een toename zijn van trafic van dikke fractie naar het bedrijf van WAL-LAYS. Maar deze toename is, gelet op de beperkte capaciteit, zeer relatief: maximum 2,4 vrachtwagens per werkdag, maar hoogst waarschijnlijk minder want het mag verwacht worden dat de dichtst wonende boeren met eigen tractortransport de dikke fractie zullen brengen.

De bestreden beslissing heeft de mobiliteitsproblematiek vooral benaderd vanuit de verplichting dat de inplanting streekgebonden moet zijn. Voorts heeft de minister beklemtoond (blz 7) 'dat trouwens de toetsing aan de omzendbrief ook, en a fortiori moet gebeuren in het kader van de aanvraag voor de stedenbouwkundige vergunning' vermits de omzendbrief per slot van rekening in de eerste plaats vanuit de stedenbouwkundige optiek is geschreven. Het mobiliteitsaspect werd dan ook en vooral onderzocht in het kader van de bouwvergunning".

2.6. De verwerende partij voert in haar laatste memorie aan dat er een tolerantie moet bestaan ten aanzien van de verkeershinder die wordt veroorzaakt door het aan- en afrijden van vrachtwagens ten gevolge van de uitbating van een mestverwerkingsinstallatie, nu verzoekers in een agrarisch gebied wonen en dit eigen is aan dergelijke gebieden en verzoekers zelf "via tractor(en), bestel- en/of vrachtwagen" wellicht transporten uitvoeren met het oog op de exploitatie van hun eigen inrichtingen. Zij herhaalt dat de motiveringsplicht niet vereist dat afzonderlijk op elk aangevoerd bezwaar wordt geantwoord.

2.7. Verzoekers hebben in het kader van de administratieve procedure, zowel in hun bezwaarschriften als in hun beroepschrift bij de bestendige deputatie, uitdrukkelijk aangevoerd dat de exploitatie van de inrichting aanleiding zou geven tot bijkomend verkeer in de onmiddellijke omgeving ervan, op wegen die daarvoor niet geschikt zijn. De verwerende partij heeft daar niet op geantwoord. De tussenkomen de partij verwijst naar de motivering van de stedenbouwkundige vergunning. Men kan echter niet voor de in de bestreden beslissing ontbrekende motivering deze van de stedenbouwkundige vergunning in de plaats stellen. Het is niet duidelijk dat de verwerende partij gemeend heeft het bewuste bezwaar te moeten verwerpen op dezelfde gronden als het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ardoonie. Het blijkt trouwens niet dat de verwerende partij dit specifieke bezwaar te dezen heeft onderzocht. Het middelonderdeel is gegrond,

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw van 16 december 2002 houdende uitspraak over het beroep tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 30 mei 2002, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan Geert WALLAYS om een varkenshouderij, gelegen aan de Ysselmeersstraat 22 te Ardoorie, te wijzigen en uit te breiden.

Artikel 2.

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

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 525 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van het annulatieberoep, bepaald op 525 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 125 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
achtentwintig februari tweeduizend en acht, door de VIIe kamer, die was samen-
gesteld uit :

de HH.	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
Mevr.	E. IMPENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

E. IMPENS.

L. HELLIN.