

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 191.924 van 26 maart 2009
in de zaak A. 150.835/VII-32.025.**

In zake :

1. Eliëtte LAGA,
2. Daniël HERREMAN (overleden),
rechtsgeding hervat door :
 1. Cécile VAN MEERHAEGHE,
 2. Anke HERREMAN,
 3. Koen HERREMAN,
3. de VZW MILIEUFRONT OMER WATTEZ,
die woonplaats kiezen bij
advocaat Gw. VERMEIRE,
kantoor houdende te GENT,
Voskenslaan 301

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat J. NIJS,
kantoor houdende te DENDERMONDE,
Noordlaan 82-84.

tussenkomen partij :

de NV LAUWERS,
die woonplaats kiest bij
advocaat Ph. VAN WESEMAEL,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Waterloosesteenweg 412 F.

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

Gezien het verzoekschrift dat Eliëtte LAGA, Daniël HERREMAN en de VZW MILIEUFRONT OMER WATTEZ op 19 april 2004 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking van 4 februari 2004 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 31 juli 2003, houdende het weigeren aan de NV VOEDERS LAUWERS van de milieuvergunning voor het exploiteren van een varkenshouderij, gelegen aan de Scheldestraat 17 te Kluisbergen, gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde vergunning wordt verleend;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 11 juni 2004 ingediend door de NV LAUWERS;

Gelet op de beschikking van 25 juni 2004 die de tussenkomst van de NV LAUWERS toelaat;

Gezien het op 21 september 2004 aan de Raad van State gerichte verzoekschrift waarmee Cécile VAN MEERHAEGHE, Anke HERREMAN en Koen HERREMAN verklaren het geding te hervatten als erfgenamen van Daniël HERREMAN, tweede verzoeker;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur P. PROVOOST;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 17 december 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 29 januari 2009;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter L. HELLIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat Gw. VERMEIRE die verschijnt voor de verzoekende partijen, van advocaat P. VANDENDAEL die, loco advocaat J. NIJS verschijnt voor de verwerende partij en van advocaat M. MALFAIT die, loco advocaat Ph. VAN WESEMAEL verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur P. PROVOOST;

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

1. De feiten

Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. De tussenkomende partij exploiteert een varkenshouderij met 4.000 dieren, gelegen aan de Scheldestraat 17 te Kluisbergen. De inrichting ligt in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De lopende vergunning werd op 16 mei 1997 verleend voor een termijn tot 31 december 2003. Het betrof een beslissing in beroep, de termijn werd beperkt omdat op die datum bepaalde afstandsregels van de artikelen 5.9.4.4 en 5.9.4.5 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna : Vlarem II) van toepassing zouden worden op de inrichting.

Eerste verzoekster woont op ongeveer 200 meter van de inrichting, in hetzelfde bestemmingsgebied. De oorspronkelijke tweede verzoeker woonde op ongeveer 100 meter van de inrichting in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Zijn echtgenote, die mede het geding heeft hervat, woont daar nog steeds. De andere gedinghervattende partijen zijn hun kinderen, die mede-eigenaar zijn geworden van de woning.

1.2. Op 27 december 2002 wordt een aanvraag ter hernieuwing van de vergunning verzonden.

1.3. Op 31 juli 2003 weigert de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen de vergunning, omdat de niet-gesloten inrichting niet kan voldoen aan de op 1 januari 2004 van toepassing wordende afstandsregels van de artikelen 5.9.4.4 en 5.9.4.5 van Vlarem II.

De tussenkomende partij tekent administratief beroep aan.

Hangende het administratief beroep worden de afstandsregels gewijzigd.

1.4. In het kader van de beroepsprocedure worden de volgende adviezen verleend :

(a) de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen adviseert gunstig;

(b) de Vlaamse Landmaatschappij adviseert gunstig, met dien verstande dat wanneer de inrichting niet zou voldoen aan de afstandsregels van de artikelen 5.9.4.3 en 5.9.4.4 van Vlarem II, het gunstig advies slechts geldt voor een termijn tot 31 december 2003;

- (c) de afdeling Milieuvergunningen adviseert gunstig, behalve voor de grondwaterwinning;
- (d) de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie ten slotte adviseert gunstig, behalve voor de grondwaterwinning.

1.5. Op 4 februari 2004 wordt het bestreden besluit genomen. De gevraagde vergunning wordt verleend, behalve voor de grondwaterwinning.

De motivering luidt als volgt :

"Gelet op de ligging van de inrichting in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, volgens het gewestplan van Oudenaarde, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 24 februari 1977;

Gelet op het feit dat de inrichting gelegen is op een afstand van:

- circa 1.020 m van een woongebied ander dan een woongebied met landelijk karakter;
- meer dan 1.500 m van een woongebied met landelijk karakter;
- circa 920 m van een woonuitbreidingsgebied;
- meer dan 1.500 m van een recreatiegebied (dagrecreatie);
- circa 330 m van een natuurgebied;
- meer dan 1.500 m van een natuurreservaat;
- circa 1.000 m van een bosgebied;
- meer dan 1.500 m van een bosreservaat;

Overwegende dat vanuit oogpunt van de stedenbouwkundige en ruimtelijke aspecten gesteld kan worden dat de exploitatie van de inrichting die het voorwerp van de voormelde milieuvergunningsaanvraag uitmaakt, hier verenigbaar is met de toepasselijke ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften;

Overwegende dat de aanvraag betrekking heeft op het hernieuwen van de vergunning voor een varkenshouderij met plaatsen voor 4.000 mestvarkens met bijbehorende mestopslag, een grondwaterwinning, opslag van mazout met bijbehorende verdeelslang en de lozing van huishoudelijk afvalwater;

Overwegende dat betreffende de grondwaterwinning de exploitant in zijn beroepsschrift verklaart akkoord te kunnen gaan met het door de bestendige deputatie voorgestelde alternatief voor een ondiepe waterwinning indien dit kwalitatief en kwantitatief een volwaardig alternatief is voor de huidige grondwaterwinning; dat het watergebruik verantwoord is en dat het hier om hoogwaardig gebruik van water gaat; dat de door de bestendige deputatie voorgestelde ondiepe winning in dit beroep echter niet kan vergund worden aangezien ze niet aangevraagd is in de oorspronkelijke vergunningsaanvraag; dat de waterwinning uit de sokkel in ieder geval geweigerd moet worden aangezien geen nieuwe waterwinningen van sokkelwater kunnen vergund worden;

Overwegende dat voor de opslag van mazout en de verdeelslang inderdaad de toepasselijke algemene voorwaarden moeten opgelegd worden: dubbelwandige tanks of ingekuipte enkelwandige tanks en het aanleggen van een vloeistofdichte tankpiste met afwatering naar een KWS-afscheider of het overdekken van de tankplaats en het voorzien van absorptiemiddelen voor gemorste vloeistoffen;

Overwegende dat de vergunning werd geweigerd omdat het bedrijf niet voldeed aan de afstandsregels opgelegd in artikel 5.9.4.3. en 5.9.4.4. van titel II van het Vlarem, gezien het bedrijf ligt op 920 m van een

woonuitbreidingsgebied, daar waar de afstand meer dan 1.500 m moest bedragen voor dit type bedrijf;

Overwegende dat de exploitant de hernieuwing van de vergunning vraagt voor stallen van 4.000 andere varkens; dat het geen gesloten inrichting betreft; dat volgens de wetgeving geldig op het ogenblik van de aanvraag bij hernieuwing van de vergunning voor een niet gesloten inrichting overeenkomstig artikel 5.9.4.5. van titel II van het Vlarem de afstandsregels als bedoeld in artikel 5.9.4.3 en 5.9.4.4. van titel II van het Vlarem van toepassing waren; dat hieraan niet voldaan werd, aangezien de stallen op minder dan 1.500 m van woonuitbreidingsgebied liggen; dat evenwel op 19 september 2003 het besluit van de Vlaamse regering tot wijziging van VLAREM I en II door de Vlaamse regering werd goedgekeurd; dat in de artikels 13 en 14 van dit besluit en de gewijzigde artikels 5.9.4.4 en 5.9.5.4 wordt gesteld dat slechts voor de exploitatie van een nieuwe varkenshouderij en de verandering van een bestaande varkenshouderij met een verhoging van de vergunde mestproductie van de varkenshouderij op inrichtingsniveau de in deze artikelen vernoemde afstandsregels van toepassing zijn; dat onderhavige aanvraag betrekking heeft op de hernieuwing van een bestaande varkenshouderij zonder verhoging van de vergunde mestproductie; dat er derhalve volgens deze aangehaalde bepalingen wel een vergunning kan verleend worden;

Overwegende dat op het ogenblik dat de vergunningsaanvraag volledig en ontvankelijk verklaard werd op 20 februari 2003, deze inrichting een vergunde mestproductie heeft van 21.320 kg P_2O_5 en 52.000 kg N overeenkomstig 4.000 andere varkens; dat de aanvraag een hernieuwing van de vergunning betreft; dat de vergunningsaanvraag eveneens betrekking heeft op de vroegtijdige hernieuwing van de opslag van dierlijke mest, teneinde éénzelfde eindtermijn te bekomen voor alle vergunningen; dat voldaan werd aan alle bepalingen van het meststoffendecreet en dat er voldoende mestopslagcapaciteit voorzien is om een periode van 6 maanden te kunnen overbruggen;

Overwegende dat uit het bestreden besluit blijkt dat er reeds een groenscherm aanwezig is; dat niettemin in de bezwaren hierover opmerkingen worden gemaakt; dat het gelet op de ligging in landschappelijk waardevol gebied, aangewezen is dat het bedrijf optimaal wordt geïntegreerd in het landschap; dat daarom wordt voorgesteld dat de exploitant in samenspraak met de gemeentelijke milieudienst een voorstel doet om het groenscherm te vervolledigen;

Overwegende dat in het bestreden besluit tevens is gesteld dat geurhinder voor de onmiddellijke omgeving met het huidige stalconcept niet uit te sluiten is, zeker niet voor de dichtstbij gelegen woningen; dat van de bewoners in agrarisch gebied een hogere tolerantie moet verwacht worden ten aanzien van geur afkomstig van agrarische activiteiten, doch uiteraard ook binnen aanvaardbare grenzen; dat aanvrager uiteraard de beste beschikbare technieken moet toepassen; dat in het bestreden besluit wel wordt gesteld dat de exploitatie een nette indruk gaf;

Overwegende dat de stallen natuurlijk verlucht worden; dat op pagina 39 van de aanvraag sprake is van 'een centrale afzuiging in de zuurwassers'; dat dit echter niet het geval blijkt te zijn; dat het gelet op de verspreide bebouwing, waarvan bepaalde woningen op korte afstand van de stallen (dichtste woning op 50 m), aangewezen is dat exploitant laat onderzoeken welke maatregelen op termijn kunnen genomen worden om de geur- en ammoniakuitstoot van deze stallen te reduceren; dat dit als bijzondere voorwaarde wordt opgelegd;

Overwegende dat bij ministerieel besluit van 16 mei 1997 een bijzondere voorwaarde werd opgelegd met betrekking van aanvoer van voeders en aan- en afvoer van dieren; dat deze voorwaarde wordt overgenomen;

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, behoudens wat het volgende onderdeel van de aanvraag betreft: de winning van grondwater uit de sokkel;

Overwegende dat ten einde de exploitatie van het toelaatbare onderdeel van de inrichting bestaanbaar te maken met de omgeving, zowel op het vlak van de risico's voor de externe veiligheid als op het vlak van de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens buiten de inrichting, het noodzakelijk is vergunningsvoorwaarden op te leggen die met de toepassing van een beste beschikbare schone technologie die geen overmatige hoge kosten meebrengt, technisch haalbaar zijn; dat op basis van de vanuit dit uitgangspunt gehanteerde technische criteria en de van toepassing zijnde normen, deze noodzakelijke voorwaarden kunnen worden geconcretiseerd als omschreven in het beschikkende gedeelte;

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat het beroep gegrond te verklaren en de gevraagde vergunning gedeeltelijk te verlenen (...);

2. De ontvankelijkheid

2.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord het volgende opmerkt :

"Door de eerste en tweede verzoekende partij worden geen precieze gegevens medegedeeld met betrekking tot de ligging van hun woningen opzichtsens de gewraakte varkenshouderij. Zo is bijvoorbeeld niet vermeld wat de afstand is tussen hun eigendommen en de inrichting. Evenmin wordt aan de hand van bewijskrachtige documenten (van bijvoorbeeld het meteorologisch instrument) aangetoond welke windrichting overheersend is zodat het impact van de eventuele geurhinder moeilijk valt in te schatten.

Bij ontstentenis aan voormelde gegevens lijkt het voor de Raad niet mogelijk op afdoende wijze het belang van deze verzoekers vast te stellen.

(...) Ten aanzien van de derde verzoekende partij zal de Raad van State ambtshalve willen onderzoeken of deze vereniging zonder winstoogmerk over het rechtens vereiste belang en over de rechtens vereiste kwaliteit beschikt om het beroep tot nietigverklaring in te stellen";

2.2. Overwegende dat eerste verzoekster zegt op ongeveer 200 meter westelijk van de inrichting te wonen; dat zij zich vooral op geurhinder beroept "wanneer de wind uit het oosten waait, dus vooral bij open en goed weer"; dat tweede oorspronkelijke verzoeker zegt binnen 100 meter van de inrichting te wonen, in een "ongunstige windrichting (west-oost)"; dat in het verzoekschrift de adressen van deze verzoekende partijen worden vermeld, met name van eerste verzoekster : Scheldestraat 24 te Kluisbergen en van tweede oorspronkelijke verzoeker : rue Deflière 91 te Orroir; dat meerdere kaarten worden voorgelegd waarop hun woningen, weer met adres, en de inrichting zijn aangeduid; dat de derde verzoekende partij stelt dat haar belang als milieuvereniging vooral voortvloeit uit de statutaire doelstellingen, dat deze onder meer het behoud en het herstel van de

natuurlijke omgeving, het landschap en de menselijke leefomgeving beogen; dat de derde verzoekende partij zich beroept op schade aan de menselijke leefomgeving en aan de omliggende natuurgebieden door de ammoniakemissie en dat zij er onder meer op wijst dat zij reeds lang actief is en een eerder beperkt werkingsgebied heeft;

Overwegende dat na het overlijden van tweede verzoeker, de gedinghervattende partijen het volgende schrijven :

"Dat zij als erfgenamen van de tweede verzoekende partij een persoonlijk belang bij hebben de procedure tot vernietiging verder te zetten.

Dat de vergunde inrichting immers zeer nadelig is voor het leefklimaat van mevrouw Van Meerhaeghe-Herreman.

Dat het hier niet meer gaat om een landbouwuitbating. Dat er geen MER werd opgesteld.

Dat er geen rekening werd gehouden met het landschappelijk waardevol karakter van het landbouwgebied.

Dat het bestreden besluit ingaat tegen het door het decreet van 5 april 1995 gewaarborgde 'hoge beschermingsniveau' inzake milieubeleid.

Dat het eigendom van de gedinghervattende partijen in waarde wordt aangetast door de hervergunning van deze uitbating.

Dat de verwerende partij geen bevoegdheid meer had om de uitbating te vergunnen doordat de milieuvergunningsaanvraag te laat werd ingediend";

Overwegende dat eerste verzoekster en de gedinghervattende partijen in de memorie van wederantwoord verwijzen naar de uiteenzetting in het verzoekschrift tot nietigverklaring en naar de bijgevoegde stukken; dat zij het van algemene bekendheid achten dat de wind in België overwegend uit het westen waait, en bij goed weer vooral uit het noorden tot zuid-oosten; dat de derde verzoekende partij betwist dat de Raad van State ambtshalve "alle mogelijke belangenaspecten moet nagaan", zonder dat de verwerende partij concrete bezwaren zou moeten laten gelden;

2.3. Overwegende dat, gelet op de onmiddellijke nabijheid van de woningen van eerste verzoekster en de gedinghervattende partijen en de inrichting, zij een persoonlijk en rechtstreeks belang hebben bij het annulatieberoep; dat het feit dat zij niet uitvoerig uiteenzetten in welke richting de wind in de omgeving waait, daar geen afbreuk aan doet; dat in tegenstelling tot wat de derde verzoekende partij betoogt, de Raad van State ambtshalve het belang van de verzoekende partijen moet onderzoeken; dat de exceptie wordt verworpen;

3. Ten gronde

3.1. Overwegende dat de verzoekende partijen in het eerste onderdeel van het tweede middel de schending aanvoeren van de artikelen 1 en 3, 9, b), van het besluit van de Vlaamse Executieve van 23 maart 1989 houdende organisatie van de milieu-effectenbeoordeling van bepaalde categorieën van hinderlijke inrichtingen (hierna : MER-besluit), van het koninklijk besluit van 24 juli 1981 waarbij het gewestplan Tournai - Leuze - Peruwelz werd vastgesteld, van het gelijkheidsbeginsel en van de formele en materiële motiveringsverplichting "die weegt op iedere administratieve rechtshandeling"; dat volgens de verzoekende partijen het in dezen een inrichting betreft voor meer dan 3.000 dieren, en er een milieueffectenrapport (hierna : MER) diende opgesteld gezien de dichte ligging ten opzichte van een woongebied, dat de vergunning foutief is gemotiveerd waar er wordt beweerd dat de dichtste landelijke woonzone "op meer dan 1500 meter" zou liggen; dat zij het middel voorts als volgt toelichten :

"Een landelijke woonzone is een woongebied in de zin van het BVLR 23 maart 1989, omdat een landelijke woonzone slechts één van de nadere omschrijvingen vormt van het begrip woongebied in artikel 5 van het K.B. 28 december 1972.

Zie ook het arrest Raad van State nr. 53.025 van 20 april 1995 inzake Both tegen het Vlaamse Gewest.

Een landelijk woongebied is dus geen echt afzonderlijke indeling van het gewestplan, wat ook voortvloeit uit art. 2 van dit K.B., waar men bv. wel spreekt over 'woongebieden' en 'woonuitbreidingsgebieden' als afzonderlijke begrippen.

Ook het feit dat de bestemming zich bevindt in Wallonië, doet geen afbreuk aan de toepassingsverplichting, vermits de landelijke woonzone, aldaar genoemd 'zone d'habitat à caractère rural' of dus woongebied met landelijk karakter, evenzeer een woongebied betreft, en er geen discriminatie in de zin van art. 10 en 11 Grondwet mag worden gemaakt omwille van het feit dat de burgers in het woongebied zich niet in Vlaanderen maar in Wallonië bevinden. Ook de wet van 25 februari 2003 ter bestrijding van discriminatie verzet zich hiertegen.

Art. 27 van het Waals Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Patrimonium en Stedenbouw zoals gewijzigd werd bij Decreet van 27 november 1997 (B.S. 12 februari 1998) bepaalt overigens zeer analoog aan art. 6.1.2.2 van het K.B. 28 december 1972:

'Woongebieden met een landelijk karakter zijn hoofdzakelijk bestemd voor verblijf en landbouwbedrijven. Economische activiteiten, sociaal-culturele inrichtingen, gebouwen en inrichtingen van nutsvoorzieningen en gemeenschapsvoorzieningen, alsmede toeristische accommodatie kunnen er eveneens toegelaten worden voor zover ze de hoofdbestemming van het gebied niet in het gedrang brengen en verenigbaar zijn met de omgeving.'

De verblijfs- of dus woonfunctie is duidelijk een hoofdfunctie juist zoals in het art. 6 van het K.B. 28 december 1972 bedoeld wordt.

Van belang is ook dat art. 6 van het voormeld Decreet 27 november 1997 bepaalt dat in de geldende gewestplannen de volgende voorschriften van

toepassing zijn: 'op woongebieden met een landelijk karakter, het voorschrift bedoeld in artikel 27'.

Dit gegeven maakt dat het bestemmingsvoorschrift 'zone d'habitat à caractère rural' in feite een overlapping is van het voorschrift woongebied met landelijk karakter.

In elk geval is sprake van een woongebied in de zin van het bedoeld art. 3.9 van het BVLR 23 maart 1989.

(...)

Ook het feit dat het gaat om een zgz. bestaand bedrijf neemt niet weg dat er een MER plicht is omdat het hier gaat om een inrichting en om een exploitatie van een inrichting in de zin van art. 1 van voormeld BVLR.

Als exploiteren wordt immers onder meer verstaan 'het in werking stellen, houden, gebruiken, installeren, ...'

De betwiste milieuvergunning doelt duidelijk op het in werking houden van een ingedeelde inrichting (rubriek 9 van de indelingslijst).

Vglk. ook met de motivering in het arrest Raad van State nr. 85.105 van 3 februari 2000 (T.M. 2000, 359).

(...) Doordat er een MER-plicht bestond, terwijl er geen MER was gevoegd bij de aanvraag, is het besluit dan ook behept met machtsoverschrijding";

dat de verzoekende partijen als volgt anticiperen op een mogelijke tegenwerping dat zij geen belang zouden hebben bij dit middelonderdeel :

"Verzoekende partijen hoeven geen bijzonder persoonlijk belang aan te tonen, omdat een M.E.R. een substantiële vereiste is van dwingende aard. Bovendien zouden de belangen van verzoekers hoe dan ook betrokken worden in een milieu-effectenstudie doordat zij omwonenden zijn en hun leefklimaat dus moet onderzocht worden in zo een MER.

Dit geldt ook voor de door VZW S.O.W. verdedigde belangen, onder meer behoud van natuurgebieden en de menselijke leefomgeving.

Ook is het zo dat de tweede verzoekende partij woont in Wallonië waar de landelijke woonzone zich bevindt, zodat er ook een aanknopingspunt is ratione loci. Bovendien moeten alle mensen binnen een straal van 100 meter verwittigd worden door de exploitant, waarbij de gewestgrenzen geen rol spelen. De ligging van het bedrijf aan de rand van het gewest Vlaanderen vormt dus geen beletsel.

Ook meer inhoudelijk is het belang van verzoekers gewonnen bij een MER. Immers, moet de milieueffectrapportering volgens art. 4.1.4 van het Decreet 18 december 2002 onder meer verslag uitbrengen over het 'milieubelang' en de 'gezondheid van de mens'.

De gezondheid van de mens heeft onder meer te zien met geurhinder, en andere vormen van luchtverontreiniging.

Het milieubelang heeft onder meer te zien met in eerste instantie het menselijk doch ook met het natuurlijk leefmilieu: i.c. zijn er relatief dicht onder meer natuurgebieden (aan de overzijde van de Schelde), een waterwinningsgebied (ook aan de overzijde van de Schelde), een grote eenheid natuur deel uitmakend van het Vlaams Ecologisch Netwerk ingevolge het BVLR 18 juli 2003 inzake afbakeningsplannen grote eenheden natuur (B.S. 17 oktober 2003) meer bepaald het Kluisbos, deels grote eenheid natuur, deels grote eenheid natuur in ontwikkeling.

Het MER zou ook geleid hebben tot onderzoek naar milderende maatregelen, wat voor eerste en tweede verzoeker soelaas had kunnen brengen.

Ook de deskundigheid van de makers van een MER die moeten erkend zijn door de overheid is een belangrijk punt.

De exploitant heeft ook geen milieucoördinator wat de tussenkomst van een externe deskundige nog meer verantwoordt!";

3.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord het aangevoerde ongegrond acht, in de volgende bewoordingen :

"(...)

Eerstens is in artikel 3, 9/, b) sprake van een woongebied en niet van een woongebied met landelijk karakter. Artikel 5.1.0. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen definieert wat onder een woongebied dient verstaan te worden. Artikel 6.1.2.2. van hetzelfde besluit omschrijft waarvoor woongebieden met een landelijk karakter bestemd zijn.

Uit deze bepalingen blijkt dat beide bestemmingsgebieden niet gelijk zijn en dat ze als onderscheiden gebieden dienen beschouwd te worden zodat artikel 3, 9/, b) niet kan toegepast worden op aangrenzende woongebieden met een landelijk karakter.

Tweedens ligt de zone 'zone d'habitation à caractère rural' niet binnen de grenzen van het Vlaamse Gewest zodat de Vlaamse regelgeving op dit gebied geen betrekking kan hebben, daargelaten de vaststelling dat verzoekers niet afdoend aantonen dat het bedrijf van de NV Voeders Lauwers op minder dan 300 meter van de zone d'habitation à caractère rural is gelegen";

3.3. Overwegende dat de tussenkomen partij in haar memorie het volgende stelt :

"Naar de mening van verzoekster in tussenkomst, geven beroepers bij de ontwikkeling van dit tweede middel (...) een te ruime interpretatie aan het begrip 'woongebied', zoals dit wordt gehanteerd in het besluit van 23 maart 1989.

De verplichting tot het houden van een MER is er immers op gericht om bedrijven, die op een te geringe afstand van een woongebied zijn gelegen, een MER te laten uitvoeren, om zodoende de impact van dit bedrijf op het woongebied te kunnen evalueren.

In casu is de argumentatie van beroepers echter gesteund op de ligging van het bedrijf van verzoekster in tussenkomst op minder dan 300 meter van een woongebied met landelijk karakter.

In het kader van de MER-verplichting kan een woongebied uiteraard niet gelijkgesteld worden met een woongebied met landelijk karakter.

Vooreerst heeft de minister het bij het rechte einde dat op het Vlaamse grondgebied, het dichtstbijzijnde woongebied met landelijk karakter is gelegen op meer dan 1.500 meter. Dit is dus geenszins een motiveringsgebrek.

Daarnaast heeft de minister ook niet het gelijkheidsbeginsel geschonden door geen rekening te houden met het landelijk woongebied binnen het bestemmingsgebied van het gewestplan Tournai - Leuze- Peruwelz.

Immers is nu net het kenmerk van een woongebied met landelijk karakter dat in zulke gebieden, zowel onder het CWATUP als in Vlaanderen, de woonfunctie en de landbouwfunctie volledig gelijk worden gesteld (cf. R.v.St., Gilissen, nr. 23.175, 28 april 1983; R.v.St., Deville, nr. 30.618, 18 augustus 1988).

Tussen een woongebied en een woongebied met landelijk karakter bestaat omzeggens geen verschil inzake het toelaten van voorzieningen, inrichtingen en bedrijven. Alleen worden in het tweede geval de functies wonen en landbouw in gelijke mate beschermd, doordat ze op gelijke voet staan (R.v.St.

Van Belle en Peene, nr. 33.190, 12 oktober 1989; R.v.St., Landrieu, nr. 39.299, 5 mei 1992).

In een woongebied met landelijk karakter is het onnodig dat de verenigbaarheid wordt onderzocht van de agrarische en de woonfunctie; beide staan immers op gelijke voet.

Hoewel in het KB van 1972 geen nadere aanduidingen te vinden zijn betreffende het verschil tussen een woongebied en een woongebied met landelijk karakter, moet worden aangenomen dat in laatstgenoemd gebied de functies wonen en landbouw op gelijke voet staan (R.v.St., Van Acker, nr. 34.542, 29 maart 1990).

Zoniet wordt aan de bestemming 'woongebied met landelijk karakter' elke inhoud ontnomen.

Ook het onderscheid bij de toepassing van de afstandsregels tussen woongebieden en woongebieden met landelijk karakter wat betreft de oprichting van landbouwbedrijven in agrarische zones moet in dit licht gezien worden. Zo oordeelde de Raad van State dat de afstandsregels van art. 11.4 van het KB van 28 december 1972 niet gelden voor landelijke woongebieden, ook al zijn het de facto residentiële woongebieden (R.v.St., Braeckman, nr. 74.521, 24 juni 1998).

Het kan dus onmogelijk de bedoeling van de wetgever geweest zijn om in het besluit van 23 maart 1989 onder 'woongebied' ook de woongebieden met landelijk karakter te verstaan. Nu binnen een landelijk woongebied de woonfunctie en de landbouwfunctie gelijkwaardig zijn, moet ook niet onderzocht worden welke impact deze landbouwfunctie heeft op de woonfunctie.

Dit geldt a fortiori eveneens voor de impact van een landbouwbedrijf gelegen in de geëigende agrarische zone t.o.v. de woonfunctie binnen een woongebied met landelijk karakter.

Nu er geen MER diende te worden opgemaakt, diende ook niet te worden voldaan aan de verplichting van artikel 18 §1 van het Vlarem I - besluit.

Het eerste onderdeel van het tweede middel is dus alleszins ongegrond";

3.4. Overwegende dat de verzoekende partijen in hun memorie van wederantwoord de ligging van de inrichting op minder dan 300 meter van de "zone d'habitation à caractère rural" hebben gestaafd met kaartmateriaal; dat bij de memorie van wederantwoord ook een brief is gevoegd van de gemeente Kluisbergen die het gebied op ongeveer 250 meter situeert; dat de verzoekende partijen er voorts op wijzen dat het betreffende gewestplan werd vastgesteld op grond van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, en dat de ruimtelijke ordening pas in 1980 werd geregionaliseerd; dat zij als volgt vervolgen :

"Het standpunt van de tegenpartijen gaat in tegen de eenvormige systematiek van het KB 28 december 1972, dat toch als basisbesluit geldt als het gaat over discussies m.b.t. zones en bestemmingen. Dit om reden van rechtszekerheid voor de burger.

Voorafgaandelijk mag vastgesteld worden dat noch de verwerende noch de tussenkomende partij betwisten dat de bestemming 'zone d'habitat à caractère rural' overeenstemt met de zone 'landelijk woongebied': zie o.a. toelichtende memorie van de tussenkomende partij blz. 9.

De landelijke woongebieden zijn volgens het KB 28 december 1972 enkel een verdere 'aanwijzing' van het woongebied. Juist zoals dit het geval is met bv. een woonpark.

Het gaat dus om een verfijning of differentiëring van het woongebied. Niet om een echt ander soort bestemmingsgebied.

Het gaat om een onderverdeling. Dit blijkt trouwens uit art. 2 van het KB 28 december 1972 waar er slechts 6 grote soorten gebieden worden vermeld. De 'woongebieden' zijn er één van.

Zie ook duidelijk in die zin S. Lust, het K.B. 28 december 1972, TBP, 1996, blz. 10 : 'Artikel 6 .1.1.2 bevat immers enkel nadere aanwijzingen met betrekking tot woongebieden, zodat artikel 5.1.0 blijft gelden.'

Trouwens werd ook in het arrest nr. 53.025 inzake Both van 20 april 1995 bij het interpretatiegeschil tussen de heer G. Both en het Vlaams Gewest verwezen naar de betekenis van het (landelijk) woongebied in het KB 28 december 1972, alsook naar de wil van de wetgever voor een ruime toepassing.

Een citaat uit het arrest (blz. 7/8) is nuttig omdat het ook in dit arrest ging over een MER-probleem:

'dat, wil de bepaling van artikel 3, 8 b van het Mer besluit haar doel niet voorbijschieten, moet aangenomen worden dat het begrip woongebied in voormeld artikel in een ruime zin dient te worden geïnterpreteerd en daaronder moet worden verstaan elk gebied dat reglementair voor wonen is bestemd of mede is bestemd; dat blijkens artikel 6, 1.2 van, voormeld K.B. 28 december 1972, de woongebieden met landelijk karakter bedoeld bij art. 6, 1.2.2 enkel een nadere aanwijzing betreffen van de woongebieden bedoeld in artikel 5.1; dat de omstandigheid dat in de woongebieden met landelijk karakter wonen in het algemeen en landbouw op gelijke voet staan, niet wegneemt dat wonen er een hoofdbestemming is; dat het bestreden besluit, door aan te nemen dat het begrip woongebied in artikel 3.8, b) van het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 ook de woongebieden met landelijk karakter omvat, die bepaling correct lijkt te hebben toegepast; dat het onderdeel niet ernstig is'.

Besluit is dan ook dat verzoekers het begrip 'woongebied' niet te ruim interpreteren en dus het verweer en de tussenkomst in rechte ongegrond zijn";

3.5. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie stelt dat naar luidt van artikel 2 van de bijzondere wet op de hervorming van de instellingen van 8 augustus 1980, de territoriale bevoegdheid van het Vlaamse Gewest wordt beperkt tot het Vlaamse grondgebied, dat de uitgangspunten van de bevoegdheidsverdeling in België, het toekennen van exclusieve bevoegdheden, respect voor ieders autonomie en het principe van de niet-inmenging zijn, dat het Vlaamse Gewest dan ook enkel zeggenschap heeft over het Vlaamse grondgebied en dan ook geen rekening kan houden met aanknopingspunten buiten dit grondgebied, dat het om deze reden is dat het mechanisme van samenwerkingsakkoorden werd gecreëerd om de autonome overheden de mogelijkheid te bieden sommige van hun bevoegdheden samen te beheren en te komen tot samenwerking, met andere woorden een afwijking van het principe van de exclusieve bevoegdheidsverdeling, dat dergelijke mechanismen evenwel de uitzondering zijn op het bovenvermelde principe en aldus restrictief moeten worden

geïnterpreteerd, dat in het kader van de voorliggende problematiek een dergelijk samenwerkingsakkoord voorhanden is, met name het samenwerkingsakkoord van 4 juli 1994 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de uitwisseling van informatie over projecten met gewestoverschrijdende milieueffecten; dat de verwerende partij de artikelen 3 en 4 van voornoemd samenwerkingsakkoord citeert; dat zij voorts van oordeel is dat in eerste instantie wordt gesproken van een "project, onderworpen aan een effectenstudie" en "waar een project is gepland", dat pas in latere instantie moet worden nagegaan of er sprake zou zijn van "gewestgrensoverschrijdende effecten", dat zich allereerst de vraag stelt of een project is onderworpen aan een effectenstudie, dat dit moet gebeuren aan de hand van de eigen wetgeving, dat enkel en alleen indien blijkt dat een project is onderworpen aan een effectenstudie aan de hand van de eigen wetgeving, de beoordeling van mogelijke gewestgrensoverschrijdende effecten plaatsvindt;

3.6. Overwegende dat de tussenkomende partij in haar laatste memorie van oordeel is dat de verzoekende partijen een te ruime interpretatie geven aan het begrip "woongebied", zoals dit wordt gehanteerd in het MER-besluit, dat de verplichting tot het houden van een MER er immers op gericht is om bedrijven, die op een te geringe afstand van een woongebied zijn gelegen, een MER te laten uitvoeren, om zodoende de impact van dit bedrijf op het woongebied te kunnen evalueren, dat te dezen, de argumentatie van de verzoekende partijen echter is gesteund op de ligging van het bedrijf op minder dan 300 meter van een woongebied met landelijk karakter, dat in het kader van een MER-verplichting een woongebied niet kan worden gelijkgesteld met een woongebied met landelijk karakter, dat een MER-plicht een instrument is, dat los van de afweging die de vergunningverlenende overheid steeds moet maken, extra wordt opgelegd in bepaalde omstandigheden om dezelfde vergunningverlenende overheid toe te laten de omvang en de aard van de eventuele hinder te kennen, dat het instrument van het MER zodoende overbodig is in een woongebied met landelijk karakter, omdat men anders aan deze dwingende en verordenende bestemming haar geldingskracht zou ontnemen, dat het typische aan een woongebied met landelijk karakter nu net is, op dwingende en verordenende wijze opgelegde gelijkwaardigheid tussen wonen en landbouw;

3.7. Overwegende dat noch het MER-besluit, noch het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, waarin het voornoemde MER-besluit zijn rechtsgrond vindt, bepalen wat onder "woongebied" moet worden verstaan; dat de door het MER-besluit georganiseerde milieueffectenrapportering evenwel tot doel

heeft de vergunningverlenende overheid in staat te stellen de weerslag van bepaalde projecten op de mens en het leefmilieu na te gaan; dat wil de bepaling van artikel 3, 9, b), van het MER-besluit haar doel niet voorbijschieten, aangenomen moet worden dat het begrip "woongebied" in voornoemd artikel in een ruime zin moet worden geïnterpreteerd; dat daaronder elk gebied dat reglementair voor wonen is bestemd of mede is bestemd, moet worden verstaan; dat blijkens artikel 6.1.2 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna : inrichtingsbesluit), de woongebieden met landelijk karakter bedoeld bij artikel 6.1.2.2, enkel een nadere aanwijzing van de woongebieden bedoeld bij artikel 5.1 van het inrichtingsbesluit betreffen; dat de omstandigheid dat in de woongebieden met landelijk karakter, wonen in het algemeen en landbouw op gelijke voet staan, niet wegneemt dat "wonen" er ook een hoofdbestemming is en dat bij het verlenen van een milieuvergunning nog steeds moet worden beoordeeld of de hinder binnen aanvaardbare perken kan blijven, weliswaar rekening houdend met de omstandigheid dat de woonbestemming, anders dan in "gewoon" woongebied geen voorrang krijgt op de agrarische bestemming; dat men overigens het opleggen van een MER niet kan vergelijken met een verbods- of afstandsregel; dat het MER een instrument is om de aard en omvang van de hinder vast te stellen, en zijn nut niet verliest omdat een hoger hinderniveau aanvaardbaar is in woongebied met landelijk karakter dan in "gewoon" woongebied; dat het woongebied in artikel 3, 9, b), van het MER-besluit bijgevolg ook woongebied met landelijk karakter omvat;

Overwegende dat in het Vlaamse Gewest de bestemming "woongebied met landelijk karakter" overeenkomstig artikel 6.1.2.2 van het inrichtingsbesluit wordt omschreven als woongebied dat is "bestemd voor woningbouw in het algemeen en tevens voor landbouwbedrijven"; dat overeenkomstig artikel 27, tweede lid, van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium, een woongebied met een landelijk karakter (zone d'habitat à caractère rural) een woongebied is dat "hoofdzakelijk bestemd (is) voor verblijf en landbouwbedrijven"; dat hieruit voortvloeit dat voor wat betreft de dubbele bestemming voor dergelijke gebieden er geen verschil bestaat tussen het Vlaamse Gewest en het Waalse Gewest, zodat met betrekking tot de dubbele bestemming van dergelijke gebieden eenzelfde interpretatie in het licht van artikel 3, 9, b), van het MER-besluit aan die bestemming moet worden gegeven;

Overwegende dat het MER-besluit luidens zijn aanhef beoogt de richtlijn 85/337/EEG van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van

bepaalde openbare en particuliere projecten, te implementeren; dat die richtlijn tot doel heeft de beginselen van de milieueffectenbeoordeling te harmoniseren en dat artikel 7 van de richtlijn de lidstaten oplegt om, wanneer een project grensoverschrijdende effecten zou kunnen hebben, de nodige informatie te doen toekomen aan de betrokken lidstaat en dat die informatie moet dienen als grondslag voor "eventueel noodzakelijk overleg op basis van wederkerigheid en op voet van gelijkwaardigheid"; dat in het licht van die richtlijn niet kan worden verdedigd dat als de Vlaamse overheid voor zichzelf heeft vastgesteld dat een MER-verplichting bestaat voor de inrichting van varkensstallen met meer dan 3.000 stuks in agrarisch gebied op minder dan 300 meter van een woongebied, die afstand niet zou gelden voor woongebied, weliswaar in het Waalse Gewest, en binnen 300 meter van de geplande inrichting; dat men er niet omheen kan dat ook de effecten de gewestgrenzen overschrijden; dat tot het tegendeel besluiten, indruist tegen de doelstelling van de voornoemde richtlijn; dat, voorts, het samenwerkingsakkoord van 4 juli 1994 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de uitwisseling van informatie over projecten met gewestgrensoverschrijdende milieu-effecten onder meer het volgende bepaalt :

"Art. 2. Elk project dat krachtens de van toepassing zijnde gewestelijke reglementeringen, hetzij ambtshalve, hetzij krachtens een beslissing van de bevoegde overheid, onderworpen is aan een effectenstudie, valt binnen het toepassingsgebied van deze overeenkomst.

Art. 3. Elke Gewestregering verbindt zich ertoe om ervoor te zorgen dat de Regering van het Gewest waar de effecten zich kunnen voordoen in kennis wordt gesteld van het feit dat een vergunningsaanvraag werd ingediend voor een project, onderworpen aan een effectenstudie, dat gewestgrensoverschrijdende effecten zou kunnen hebben.

Art. 4. Indien de Regering van het Gewest waar een project is gepland oordeelt dat dit project gewestgrensoverschrijdende effecten kan hebben of indien de Regering van het Gewest waar effecten zich kunnen voordoen erom verzoekt, zorgt de Regering van het Gewest waar het project is gepland ervoor dat een volledig afschrift van de effectenstudie wordt overgemaakt aan de Regering van het Gewest waar effecten zich kunnen voordoen, van zodra de studie is voltooid en met name voordat het openbaar onderzoek, dat in het kader van de milieu-effectbeoordelingsprocedure is voorzien, wordt georganiseerd.

Art. 5. De Regering van het Gewest waar het project is gepland verbindt zich ertoe om ervoor te zorgen dat de aanvangsdatum en de duur van het openbaar onderzoek, georganiseerd in het kader van de milieu-effectbeoordelingsprocedure, worden meegedeeld aan de Regering van het Gewest waar effecten zich kunnen voordoen, voordat het openbaar onderzoek wordt georganiseerd.

De belanghebbende inwoners van het Gewest waar effecten zich kunnen voordoen kunnen op dezelfde wijze deelnemen aan het openbaar onderzoek als de inwoners van het Gewest waar het project is gepland.

Het staat de Regering van het Gewest waar effecten zich kunnen voordoen ook vrij om op basis van de informatie die haar krachtens artikel 4 wordt meegedeeld zelf op haar eigen grondgebied een openbaar onderzoek te organiseren en de resultaten van dit onderzoek, binnen de termijn van het

openbaar onderzoek georganiseerd door het Gewest waar het project is gepland, aan de Regering van dit laatste Gewest mee te delen.
(...)"

dat ook in het licht van deze bepalingen, de nabijheid van een aanknopingspunt voor een MER-verplichting in het Vlaamse Gewest en de aanwezigheid van eenzelfde aanknopingspunt in het Waalse Gewest in aanmerking diende te worden genomen; dat bijgevolg in dezen de "zone d'habitat à caractère rural" in het Waalse Gewest op minder dan 300 meter van de inrichting, het bij de vergunningsaanvraag voegen van een MER, noodzakelijk maakte;

Overwegende dat de MER-verplichting door de ligging ten opzichte van de "zone d'habitat à caractère rural" op zich geldt, zonder dat een bewoner van dat gebied nog enige handeling moet stellen; dat het gegeven dat geen van de verzoekende partijen in het bewuste gebied is gevestigd, hen dan ook niet hun belang ontnemt; dat de conclusies van een MER in beginsel kunnen leiden tot een andere vergunningsbeslissing, met bijvoorbeeld bijkomende vergunningsvoorwaarden, die ook voor de verzoekende partijen gunstig kunnen zijn; dat zij het vereiste belang hebben bij dit middelonderdeel; dat het eerste onderdeel van het tweede middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking van 4 februari 2004 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 31 juli 2003, houdende het weigeren aan de NV VOEDERS LAUWERS van de milieuvergunning voor het exploiteren van een varkenshouderij, gelegen aan de Scheldestraat 17 te Kluisbergen, gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde vergunning wordt verleend.

Artikel 2.

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

Artikel 3.

De kosten van het beroep, 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 zesentwintig maart tweeduizend en negen, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	E. IMPENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

E. IMPENS.

L. HELLIN.