RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 226.350 van 6 februari 2014
in de zaak A. 210.404/VII-38.911.

In zake : de BVBA DE KETELAERE - BUYSE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pol Cambien
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
President Kennedypark 9 C
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door
de Vlaamse regering

Tussenkomende partijen :
1. Ronny GOORMAN
2. Marc FRAEYMAN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter De Smedt en Charlotte Ponchaut
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 20 september 2013, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 12 juli 2013 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 16 mei 2012, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de BVBA De Ketelaere - Buyse voor het verder exploiteren en veranderen van een loonwerkbedrijf met een mestverwerkingsinstallatie, gelegen aan de Beekstraat 7 te Aalter, gedeeltelijk

gegrond worden verklaard en de beroepen beslissing deels wordt gewijzigd en voor het overige wordt bevestigd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Eerste auditeur Peter Provoost heeft een verslag overeenkomstig artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 januari 2014.

Kamervoorzitter Luc Hellin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gilles Dewulf, die loco advocaat Pol Cambien verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Isabelle Larmuseau, die loco advocaten Peter De Smedt en Charlotte Ponchaut verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur Peter Provoost heeft een met dit arrest eensluidend 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. Tussenkomst

3. Met een op 20 november 2013 ter post aangetekend verzoekschrift vragen Ronny Goorman en Marc Fraeyman om in het geding te mogen tussenkomen.

Er is grond om dat verzoek in te willigen, aangezien zij aantonen dat zij in de onmiddellijke omgeving van de in het geding zijnde inrichting wonen.

IV. Feiten

4.1. De verzoekende partij exploiteert een loonwerkbedrijf aan de Beekstraat in Aalter. De inrichting is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

4.2. Op 15 december 2011 dient zij een milieuvergunningsaanvraag in voor het voortijdig vernieuwen van haar vergunning en voor het veranderen van de inrichting, door toevoeging van een mestverwerkingsinstallatie. Tijdens het openbaar onderzoek worden vijftien bezwaarschriften en een petitie ingediend.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Aalter adviseert ongunstig.

4.3. De deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen verleent op 16 mei 2012 de gevraagde vergunning.

4.4. Er worden verscheidene administratieve beroepen ingediend.

4.5. De Vlaamse Milieumaatschappij geeft hierop een gunstig advies, terwijl het agentschap Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen, de afdeling Ruimtelijke Planning en Stedenbouwkundig Beleid, de afdeling Milieuvergunningen en de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie alle ongunstig adviseren voor de mestverwerkingsinstallatie.

4.6. Op 12 juli 2013 wordt de bestreden beslissing genomen : de vergunning wordt geweigerd voor de mestverwerkingsinstallatie.

De voor de onderhavige zaak relevante motivering luidt als volgt :

"(…)

Overwegende dat omzendbrief RO/2006/01: 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting', een afwegingskader voorziet voor mestverwerkingsinstallaties; dat de mestverwerkingsinstallatie zich in agrarisch gebied bevindt; dat met de aanvraag van een maximale capaciteit van 36.000 ton voldaan wordt aan de maximaal toegelaten capaciteit van 60.000 ton; dat de inrichting niet gelegen is in ruimtelijk kwetsbare gebieden, habitatgebieden, beschermde landschappen of dorpsgezichten; dat het ruimtebeslag zo beperkt mogelijk wordt gehouden door aan te sluiten op een bestaande inrichting en door de concentratie aan landbouwbedrijven in de buurt; dat de omzendbrief specifiek een bedrijfsgebondenheid met een loonwerkersbedrijf toelaat; dat de wegen geschikt zijn voor transporten van landbouwmachines en periodiek vrachtverkeer; dat op vlak van mobiliteit niet alleen de mobiliteit in de nabije omgeving maar ook de mobiliteit in de ruimere omgeving van de installatie geëvalueerd moet worden (zie Mobiliteit en transport);

Overwegende dat aangezien de inrichting gelegen is in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied en deels in een ankerplaats, er voldoende aandacht moet besteed worden aan de landschappelijke inpasbaarheid; dat ondanks het landschapsintegratieplan dat werd opgesteld, Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen in het ongunstige subadvies van 21 augustus 2012 oordeelde dat de mestverwerkingsinstallatie op deze locatie en in de voorgestelde configuratie niet verenigbaar is met het landschap; dat bijgevolg kan vastgesteld worden dat niet voldaan is aan de omzendbrief RO/2006/01;

Overwegende dat een landschapsintegratieplan is opgemaakt in samenwerking met de dienst Landbouw en Platteland van de provincie Oost-Vlaanderen; dat dit plan een volledig groenscherm voorziet rond de lagune, een groenscherm aan oostelijke en westelijke/noordwestelijke zijde; dat de zuidelijke zijde van de inrichting grenst aan het landbouwbedrijf van de broer van de exploitant; dat de nieuw te bouwen onderdelen van de inrichting dens zijn ingeplant en in sterke relatie met de bestaande gebouwen;

Overwegende dat de lagune komt te liggen op een ankerplaats 'Vallei van de Poekebeek met kasteeldomein van Poeke';

Overwegende dat het ongunstige subadvies van Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen van 21 augustus 2012 vermeldt dat de lagune een volledig nieuw landschapselement zal vormen dat in geen enkel opzicht overeenstemt met een traditioneel landbouwgebruik (akkerland-grasland); dat het beplanten van de dijken van de lagune zoals voorzien in het landschapsintegratieplan weinig effect zal hebben omdat de uitgraving op zich en vooral de dijk (2 m hoog) manifest zichtbaar zullen zijn en het doorzicht naar de omgeving zal belemmeren; dat bijgevolg de voorziene landschappelijke integratie de impact niet kan milderen of tot een aanvaardbaar niveau brengen; dat de lagune een

belangrijke negatieve impact zal hebben op de landschapswaarde van het gebied en het landelijk karakter van de omgeving zal aantasten; dat bijgevolg de mestverwerkingsinstallatie op deze locatie en in deze configuratie niet verenigbaar is met het landschap;

Overwegende dat het geheel, ook met de gewijzigde aanvraag zoals voorgesteld op de gewestelijke milieuvergunningscommissie van 28 augustus 2012, nog steeds van een dergelijke orde van grootte is dat men bezwaarlijk nog kan stellen dat het nog inpasbaar is in zijn open landelijke agrarische context; dat het inplanten van een aanzienlijk volume, hier onder de vorm van een lagune aan de overzijde van de Beekstraat, ruimtelijk niet gewenst is; dat bijgevolg de aanvraag in de huidige constellatie niet in overeenstemming kan worden beschouwd met het criterium inzake het vrijwaren van de schoonheidswaarde van het gebied zoals bepaald in het bestemmingsvoorschrift voor de landschappelijk waardevolle agrarische gebieden;

Overwegende dat de inrichting niet verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening;

(…)".

V. Onderzoek van het enig middel

Uiteenzetting van het enig middel

5. De verzoekende partij voert in haar enig middel de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel, van het redelijkheidsbeginsel en van de materiële motiveringsplicht.

Zij zet hierbij uiteen dat de verwerende partij "kennelijk van een foutieve beschrijving van de onmiddellijke omgeving van het projectgebied is vertrokken" omdat de bestreden beslissing er van uitgaat dat de lagune van de mestverwerkingsinstallatie een "nieuw landschapselement" zou creëren terwijl de onmiddellijke omgeving van het projectgebied niet zonder meer uit een "open landschap" bestaat en er in de onmiddellijke omgeving van het projectgebied "niet minder dan 13 vergelijkbare landbouwondernemingen" voorkomen en deze omgeving gekend is door grote bomenrijen, bosjes en struikgewassen.

Een zorgvuldig onderzoek zou volgens haar geleid hebben tot de conclusie dat de onmiddellijke omgeving niet louter gekenmerkt wordt door "open vlakten".

De verzoekende partij merkt ook op dat de bestreden beslissing intern tegenstrijdig is gemotiveerd. Het is voor haar een "raadsel hoe men enerzijds kan overwegen dat alle componenten van de mestverwerkingsinstallatie, met inbegrip van de lagune, geclusterd worden aan de bestaande bedrijfsgebouwen, terwijl men anderzijds stelt dat één welbepaalde component van deze lagune, die eveneens tot deze cluster behoort een 'nieuw landschapselement' zou vormen".

Zij vervolgt :

> "Tot slot moet worden opgemerkt dat de ligging van het projectgebied binnen een bepaalde ankerplaats geen enkele rol speelt bij het onderzoek naar de inpasbaarheid van het project binnen het landschappelijk waardevol agrarisch gebied.
>
> De betreffende ankerplaats is thans niet het voorwerp van een voorlopig of een definitief beschermingsbesluit in de zin van de artikelen 17 tot en met 22 van het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg ('Landschapsdecreet'). De juridische waarde van dergelijke ankerplaats is dan ook onbestaande.
>
> Daarenboven is het zo dat, zoals bepaald in artikel 25 van het 'Landschapsdecreet', de aangewezen ankerplaats geen beoordelingsgrond mag uitmaken bij het beoordelen van de landschappelijke inpasbaarheid van het project, zo lang het niet is opgenomen in een ruimtelijk uitvoeringsplan of een plan van aanleg".

Onder verwijzing naar het arrest van de Raad van State nr. 216.082 van 27 oktober 2011, besluit de verzoekende partij dat de bestreden beslissing "niet steunt op enig in rechte en in feite aanvaardbaar motief".

Beoordeling

6. Het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed Oost-Vlaanderen waarin de kwalificatie van de lagune als een "nieuw landschapselement" staat, wordt in de bestreden beslissing weergegeven en het omschrijft het landschap waarin de lagune zou worden ingeplant als "traditioneel landbouwgebruik (akkerland-grasland)".

De verzoekende partij heeft in haar verzoekschrift een foto gevoegd die evenwel niet aantoont dat deze omschrijving feitelijk onjuist of kennelijk onredelijk zou zijn.

Aannemen dat een uitgegraven lagune, omringd door een twee meter hoge dijk, in een dergelijk landschap een "nieuw landschapselement" zou vormen, is geen onredelijke beoordeling, zodat hiermee niet wordt aangetoond dat de verwerende partij op onzorgvuldige wijze zou zijn tewerkgegaan.

Uit de adviezen van de afdeling Ruimtelijke Planning en Stedenbouwkundig Beleid blijkt dat het landschap wordt gekenmerkt door akkers, weiden, bomenrijen en verspreid ingeplante al dan niet zonevreemde bebouwing en dat zuidelijk aanpalend aan het bedrijf nog een aantal bedrijfsgebouwen staan en dat er ook bebouwing is op ongeveer 250 meter oostelijk, 300 meter zuidoostelijk, 190 meter zuidwestelijk, 170 meter noordelijk, 270 meter westelijk en 580 meter noordwestelijk van de inrichting, zodat de opmerking van de verzoekende partij dat geen rekening zou zijn gehouden met het feit dat er in de onmiddellijke omgeving van het projectgebied niet minder dan dertien vergelijkbare landbouwondernemingen voorkomen terwijl de verwerende partij "geheel abstractie" zou hebben gemaakt "van de werkelijke kenmerken van de onmiddellijke omgeving", grond mist omdat de bestreden beslissing niet stelt dat de onmiddellijke omgeving "zonder meer" bestaat "uit een 'open landschap'", of "louter gekenmerkt wordt door 'open vlakten'".

Een interne tegenstrijdigheid in de motivering van de bestreden beslissing wordt door de Raad van State niet waargenomen. Hij stelt wel vast dat

de verzoekende partij in dat verband doelt op sommige zinsneden van de opeenvolgende adviezen van de afdeling Ruimtelijke Planning en Stedenbouwkundig Beleid.

Uit deze adviezen blijkt evenwel geen tegenstrijdigheid in de vaststelling enerzijds dat door de aaneenschakeling van gebouwen en installaties geen onnodig bijkomend ruimtebeslag zou bestaan, en, anderzijds het oordeel dat dit bijkomend ruimtebeslag er wel toe zou leiden dat de bedrijfsinfrastructuur niet langer inpasbaar zou zijn in het landschappelijk waardevol gebied, mede gelet op de inplanting van de lagune aan de overzijde van de straat, waar er nog geen bedrijfsinfrastructuur aanwezig is.

De beoordeling dat de exploitatie onverenigbaar is met de nadere aanwijzing, door het gewestplan, van het agrarisch gebied als zijnde landschappelijk waardevol, is ten slotte niet kennelijk onredelijk, en is een afdoende beoordeling.

Het middel is niet gegrond.

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 partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 250 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zes februari tweeduizend veertien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,

bijgestaan door

Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Elisabeth Impens	**Luc Hellin**