

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 230.405 van 5 maart 2015
in de zaak A. 208.524/VII-38.788.**

In zake : 1. Geert DE BREUCK
 2. Cindy MAES
 3. Dirk WILLAERT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Katia Bouve
 kantoor houdend te 8420 De Haan
 Mezenlaan 9
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd
door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 Oostende
Archimedesstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :
de GEMEENTE SINT-GILLIS-WAAS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Erika Rentmeesters
kantoor houdend te 9100 Sint-Niklaas
Vijfstraten 57
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 april 2013, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur
en Cultuur van 15 februari 2013 waarbij de beroepen aangetekend tegen de
beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 19 maart 2009,

houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de verzoekende partijen voor het exploiteren van een glastuinbouwbedrijf gespecialiseerd in tomatenteelt, gelegen aan de Hogewatergangweg te Sint-Gillis-Waas, gegrond worden verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde vergunning wordt geweigerd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 3 juni 2013. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Peter Provoost heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 februari 2015.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Katia Bouve, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Stijn Van Hulle, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Pieter Henkens, die loco advocaat Erika Rentmeesters verschijnt voor de tussenkomende partij, 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. Feiten

3.1. Op 17 september 2008 dienen de verzoekende partijen een milieuvergunningsaanvraag in voor de exploitatie van een glastuinbouwbedrijf voor tomatenteelt, gelegen aan de Hogewatergangweg te Sint-Gillis-Waas. Het betreft een nieuwe inrichting die opgericht zou worden op percelen die volgens het gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren bestemd zijn tot agrarisch gebied. De geplande serres beslaan een oppervlakte van ongeveer 145.000 m² en zijn niet milieuvergunningsplichtig, maar een aantal bijbehorende inrichtingen zijn dat wel.

3.2. Tijdens het openbaar onderzoek worden zes bezwaarschriften ingediend. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Gillis-Waas verleent een ongunstig advies.

3.3. De deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen verleent op 19 maart 2009 de gevraagde vergunning. De tussenkomende partij en de Vlaamse Milieumaatschappij (hierna : VMM) tekenen administratief beroep aan.

3.4. Op 10 mei 2010 wordt de vergunning door de minister bevestigd, behalve voor de grondwaterwinning.

3.5. Bij arrest nr. 219.295 van 10 mei 2012 vernietigt de Raad van State deze beslissing.

3.6. Bij het hernemen van de procedure administratief beroep worden

de volgende adviezen verleend :

- de afdeling Ruimtelijke Planning en Stedenbouwkundig Beleid adviseert ongunstig;
- de VMM adviseert ongunstig voor de grondwaterwinning;
- de Polder Land van Waas adviseert gunstig;
- de afdeling Milieuvergunningen adviseert gunstig, met een beperking van de capaciteit van de grondwaterwinning;
- de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie adviseert ongunstig.

3.7. Op 15 februari 2013 weigert de minister de vergunning. Dit is de bestreden beslissing.

Zij is als volgt gemotiveerd :

"Overwegende dat agrarisch gebied overeenkomstig artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, bestemd is voor landbouw in ruime zin en behoudens bijzondere bepalingen alleen de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen alsmede de woning van de exploitanten mag bevatten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt en ook de para-agrarische bedrijven; dat voormeld artikel stelt dat gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt slechts opgericht mogen worden op ten minste 300 m van woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het woongebied met landelijk karakter betreft; dat de afstand van 300 m en 100 m echter niet geldt in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven;

Overwegende dat omwille van de enorme omvang van het bedrijf (14,5 hectare) en gezien het feit dat de aanvraag gericht is op tomatenteelt waarvan de planten op substraatmatten worden geplaatst en met een computergestuurde installatie van water en voedingsstoffen voorzien worden, moet gesteld worden dat het hier gaat om een niet aan de grond gebonden agrarisch bedrijf met industrieel karakter;

Overwegende dat de afstand tussen het woonuitbreidingsgebied, gelegen ten zuiden van de Broekstraat, en de inrichting minder dan 50 m bedraagt; dat dit minder is dan de verplichte 100 m volgens de afstandsregeling vermeld in artikel 11.4.1 van voormeld koninklijk besluit van 28 december 1972; dat het woonuitbreidingsgebied echter opgenomen is in het ruimtelijk uitvoeringsplan RUP 01 - Blokstraat/Zwanenhoekstraat, vastgesteld bij besluit van de deputatie op 14 december 2006; dat de zone volgens dit ruimtelijk uitvoeringsplan gelegen is in een te ontwikkelen zone voor gemeenschapsvoorzieningen en

woningbouw en meer bepaald in een deelzone C die bestemd is voor gemeenschapsvoorzieningen, sociale woningbouw en woningbouw voor specifieke doelgroepen; dat de afstandsregeling van het koninklijk besluit hier niet meer van toepassing is omdat de gewestplanbestemming overruled wordt door het RUP, waarin geen afstandsregeling is opgenomen;

Overwegende dat het bedrijf ook gelegen is op minder dan 150 m, minder dan de helft van de verplichte afstand, van het woongebied gelegen aan de Broekstraat; dat hierdoor de inplanting in strijd is met de voormelde afstandsregel van het koninklijk besluit van 28 december 1972;

Overwegende dat in de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen bij de bespreking van de afstandsregel in het agrarisch gebied 'grote glastuinbouwbedrijven' expliciet als enig voorbeeld vernoemd worden bij de gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter; dat de omzendbrief verschillende keren is aangepast (25 januari 2002 en 25 oktober 2002); dat de vermelding van glastuinbouwbedrijven als expliciet voorbeeld ongewijzigd bleef;

Overwegende dat de afstandsregel de mogelijke hinder van bedrijven voor omwonenden probeert te beperken en aldus een goede plaatselijke ruimtelijke ordening probeert te bewerkstelligen; dat de aanvrager het aspect hinder herleidt tot milieubelastende hinder en geen oog heeft voor het aspect visuele hinder;

Overwegende dat het serrecomplex een aanzienlijke visuele impact heeft vooral op de bebouwing in de aangrenzende Broek- en Kemphoekstraat;

Overwegende dat de visuele weerslag daarenboven nog versterkt wordt door het feit dat de percelen zich bevinden in een vrij open en homogeen agrarisch gebied en deel uitmaken van het open poldergebied zoals bepaald in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan; dat de omschrijving 'vrij open' duidt op het feit dat het open gebied occasioneel (maar niet structureel) aangetast wordt, zoals door meubelzaak 'De Piramiden' en enkele woningen; dat het niet aangewezen is vanuit stedenbouwkundig oogpunt dat glastuinbouwbedrijven van die omvang in structureel onaangetaste gebieden worden ingeplant; dat het gebied gelegen is op de grens van de landschapsregio's Scheldepolders en Land van Waas, waarbij de Watergang der Hoge Landen als een grote open ruimtecridor fungeert binnen het sterk verlinte landschap; dat de inrichting ook gelegen is binnen de deelruimte 'open poldergebied' zoals bepaald in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan; dat voor dit open poldergebied gestreefd wordt naar het behoud van de openheid en de gaafheid van het landschap mits inachtneming van de leefbaarheid van de bestaande landbouwbedrijven; dat het voorgestelde streekeigen groenscherm hier niets aan kan veranderen;

Overwegende dat een duurzame ruimtelijke ordening de verdere versnippering en verbrokkeling van de open ruimte tegengaat; dat bijgevolg de bebouwing in de open ruimte rond de Watergang der Hoge Landen vermeden moet worden;

Overwegende dat de inrichting niet verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening (...).

3.8. Op 6 november 2014 verleent de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen in graad van beroep de stedenbouwkundige vergunning voor het project. Deze beslissing berust op volgende motieven :

"a) Overeenstemming met het gewestplan

De aanvraag betreft de oprichting van een serrebedrijf dienstig voor de productie van tomaten op substraatteelt op een energetisch en economisch efficiënte manier d.m.v. een warmtekrachtkoppelingscentrale en met maximaal hergebruik van het opgevangen regenwater. Het bedrijf begroot een gemiddelde jaarproductie van 7250 ton tomaten en een piekproductie van 80 ton per dag. Op het bedrijf worden circa 50 nieuwe arbeidsplaatsen gecreëerd.

De teelt van tomaten op substraatmatten wordt beschouwd als een tuinbouwactiviteit en ressorteert onder de noemer 'landbouw in de ruime zin'. Agrarische gebieden zijn immers in de eerste plaats bestemd voor de productie van landbouwproducten, waaronder tomaten, en inherent verbonden met de hiervoor noodzakelijke gebouwen en constructies, zoals serres, loodsen en magazijnen. Immers zonder deze gebouwen kunnen de land- of tuinbouwers hun taken niet naar behoren vervullen.

De hamvraag die zich hier stelt is of het om een 'niet aan de grond gebonden agrarisch bedrijf met industrieel karakter' gaat en derhalve de afstandsregels ten opzichte van het woongebied en woonuitbreidingsgebied van toepassing zijn. Het gaat hier om een bedrijf dat enorm arbeidsintensief is; waar bijna alles nog handwerk is en de zogenaamde machines eigenlijk te beschouwen zijn als hulpmiddelen om het handwerk te vergemakkelijken. Dit wordt uiteengezet in het beroepschrift (...):

'Op uitzondering van het geautomatiseerd bevoeiingssysteem, is het merendeel van de teelt van tomaten louter handenarbeid: starten vanaf een lege serre:

- Het aanbrengen van substraatmatten in de goten;
- Het planten van de planten op de substraatmatten;
- Aanbrengen van de druppelaars voor de watergifte;
- Aanbinden van de planten aan touwen + afleggen van de planten: meermaals herhaling tijdens de groei van de plant (zo'n plant wordt gemakkelijk 7 meter lang, en moet regelmatig verder aangebonden worden afgelegd worden);
- Bladplukken en trosknippen om te komen tot enkele trossen met mooie grote tomaten;
- Verwijderen van de okselscheuten of dieven, bij de laatste tros toppen van de plant;
- Plukken van de tomaten;
- Sorteren, afwegen en inpakken in handelsverpakking;
- Teeltbeëindiging en ruimen van de serre.'

Er is slechts sprake van een bedrijf met industrieel karakter wanneer het bedrijf verregaand gemechaniseerd is en de inzet van machines overheerst, hetgeen hier dus niet het geval is, integendeel. De omvang van het bedrijf doet

hierbij niet terzake. Ook het aantal werknemers (50 in de piekmaanden) geeft een indicatie van het feit dat hier de handenarbeid primeert.

De vaststelling dat hier sprake is van hydrocultuur met teelt op substraatmatten, waarbij de grond geen productiefactor meer is, resulteert er niet in dat de inrichting moet beschouwd worden als een niet-grondgebonden agrarisch bedrijf. Het begrip niet-grondgebonden dient immers gezien te worden als bedrijven die binding hebben met de agrarische sector maar die even goed op een andere plek -bvb binnen industriegebied- kunnen functioneren: Dit geldt niet voor onderhavig bedrijf. Het gegeven dat de producten niet meer in volle grond geteeld worden verandert hier niets aan. Hieromtrent kan verwezen worden naar het arrest van de Raad van State inzake Deckkers nr. 44.777 dd. 28 oktober 1993 en waarbij de Raad stelde dat hydrocultuur niets anders is dan een vorm van tuinbouw. Het betrof hier de aanvraag voor een serre met loods van meer dan 13.000 m². Het standpunt van appellant wordt bijgetreden dat uit de rechtspraak van de Raad van State kan worden afgeleid dat - indien de productie van bvb. tomaten gebeurt in volle grond (met hierboven een serre gebouw) - er wel degelijk sprake is van een grondgebonden karakter, en dat kweken onder hydrocultuur eveneens te beschouwen is als een grondgebonden activiteit. Bovendien wijst appellant erop dat markteconomische omstandigheden het noodzakelijk kunnen maken om geheel of gedeeltelijk over te schakelen van hydrocultuur naar teelt in de grond.

Dit standpunt wordt tevens gevolgd door de eerste auditeur van de Raad van State in het Auditoraatsverslag van 25 maart 2014 (in kader van beroep ingesteld bij de Raad van State tegen de vernietiging van de milieuvergunning door de minister).

Bijgevolg dient geconcludeerd dat deze aanvraag in overeenstemming is met de geldende gewestplansbestemming en er voor deze uitbating geen afstandsregels gelden.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

Het standpunt van de gemeente dat hier dient gestreefd te worden naar het vrijwaren van de openheid van dit gebied wordt niet bijgetreden.

De landschappelijke waarde van dit gebied werd ten tijde van de opmaak van de gewestplannen niet van die aard geacht dat het een aanduiding als landschappelijk waardevol agrarisch gebied kon verantwoorden.

Deze tendens heeft zich sindsdien niet gewijzigd.

Het terrein is gelegen in een percelenblok dat rondom omsloten is door lijninfrastructuur, waaronder de gewestweg N49 Antwerpen - Zelzate - Knokke langs noordelijke zijde en het kanaal der Hoge Landen aan zuidelijke zijde. Langs de oostelijke zijde komt lintbebouwing voor met onder meer de meubelzaak 'De Piramiden', enkele woningen, een veehouderij en een varkensbedrijf.

Bovendien bevinden er zich in het gebied, langsheen de E34 en deels op en vlak naast het terrein van de aanvraag, in totaal 6 windturbines welke mee het uitzicht bepalen. Mocht het om een ongeschonden agrarisch gebied gaan zouden deze zeker niet vergund geworden zijn. De visuele impact van de windmolens treft ontegensprekelijk een veel ruimer gebied dan de visuele impact van het serrecomplex.

Tenslotte dient verwezen naar de bedrijvenzone 'Klulzenmolen', gelegen ten westen van het serrecomplex, dat in het kader van de tweede herziening van het RSV werd geselecteerd als 'bijzonder economisch knooppunt' en waarvoor heden een planinitiatief loopt voor eventuele uitbreiding richting het serrecomplex.

Er is in deze omgeving bijgevolg geen sprake van een gaaf landschap, wel integendeel. Vanuit dit oogpunt kunnen de voorgestelde werken aanvaard worden. Meer nog, vanuit het streven om verdere versnippering en verbrokkeling van de open ruimte tegen te gaan, kan de gekozen inplantingsplaats juist toegejuicht worden.

Zoals gesteld in het advies van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling betreft het hier een geschikte locatie voor het oprichten van een dergelijke serre.

Voorgesteld project resulteert door het onderbrengen van drie serres in één serre in plaats van de oprichting van drie afzonderlijke serrebedrijven in een efficiënter ruimtegebruik, zodat er kan gesproken worden van een win/winsituatie, zowel op vlak van ruimtegebruik, als op vlak van milieu, energie, economie, ... Hier kunnen schaalvoordelen gerealiseerd worden. De impact van één groot, geconcentreerd serrecomplex is beperkter en kan beter beheerst worden dan die van verschillende kleinere complexen met een gelijke totale oppervlakte, onder meer door het randeffect, dat bij de kleinere complexen aanzienlijk groter zal zijn.

De serres hebben een kroonlijsthoogte van 6m en er zijn twee loodsen voorzien met een kroonlijsthoogte van 7m respectievelijk 3m (telkens met plat dak). De ingenomen oppervlakte is dan wel aanzienlijk, de hoogte van de gebouwen is dat veel minder. Het is bijgevolg moeilijk te beweren dat deze gebouwen een onaanvaardbare impact zouden hebben op de woonkwaliteit van de aangrenzende woningen.

Wat mobiliteit betreft wordt het standpunt van appellant bijgetreden dat hieromtrent geen problemen te vernachten zijn. In een hoog produktieve week 10 vrachtwagens op 5 dagen verwacht, op jaarbasis gemiddeld circa 1 vracht per dag, met een maximum van 2 transportbewegingen per dag in een hoogproduktieve week, welke steeds afgehandeld worden via de Hoge Watergangweg, een tweevaksrijbaan met ontsluiting naar de N49.

Er wordt een tewerkstelling van een 50-tal arbeidskrachten verwacht. Indien men er rekening mee houdt dat ongeveer de helft met de auto komt (de rest per openbaar vervoer, carpoolen, fiets, ...), zal dit een verkeersbeweging genereren van 2 x 25 bewegingen per werkdag, en dit met personenwagens. Het bedrijf zal dus qua mobiliteit geen significante invloed hebben op de onmiddellijke en de ruimere omgeving.

De goede ruimtelijke ordening komt door voorliggend voorstel niet in het gedrang. De draagkracht van deze goed ontsloten omgeving wordt niet overschreden.

2.5 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is. Stedenbouwkundige vergunning kart worden verleend.

De adviezen van de Polder van het Land van Waas, van de Vlaamse

Milieumaatschappij en van de provinciale dienst Integraal Waterbeleid zijn na te leven.

De bouwwerken mogen pas aanvangen na gunstig advies van de brandweer of na het bekomen van een afwijking door de FOD Binnenlandse Zaken".

3.9. De verzoekende partijen bevestigen ter terechtzitting dat deze beslissing, wegens het ontbreken van jurisdictioneel beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, definitief is. De andere partijen weerleggen dit niet.

IV. Onderzoek van het enig middel

Standpunten van de partijen

4. In een enig middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna : inrichtingsbesluit), van het materieel motiveringsbeginsel, de formele motiveringsplicht, het zorgvuldigheids- en het vertrouwensbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur. Tevens wordt bevoegdheidsoverschrijding aangevoerd, en de schending van artikel 2.1.2, § 7, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

In een eerste onderdeel bekritiseren de verzoekende partijen de kwalificatie van de betrokken inrichting als een "niet aan de grond gebonden agrarisch bedrijf met industrieel karakter" en stellen zij dat, indien deze vaststelling niet correct zou zijn, de verdere toepassing van de afstandsregels, met inbegrip van de zogenaamde visuele hinder, niet relevant is.

De omzendbrief van 8 juli 1997 is voor hen geen afdoende reden om de afstandsregel van toepassing te verklaren, aangezien in die omzendbrief de glastuinbouwbedrijven enkel omwille van hun omvang onder de genoemde kwalificatie vallen, zonder toelichting waarom een glastuinbouwbedrijf niet aan de

grond gebonden zou zijn.

Ook de verwijzing naar de omvang en naar het bevoeiingssysteem is volgens de verzoekende partijen geen afdoend motief om te beslissen dat het bedrijf van de verzoekende partijen een bedrijf met industrieel karakter zou zijn. En zelfs mocht het bedrijf een industrieel karakter vertonen, dan bewijst de teelt dat het gaat om een grondgebonden bedrijf. Zij merken daarbij op dat, naargelang de afzetmogelijkheden, vlot moet kunnen worden overgestapt naar andere teelten, in volle grond. Ook geldt volgens hen te dezen een strengere motiveringsplicht, aangezien het om een niet-evidente beslissing gaat. De schending van het vertrouwensbeginsel leiden zij af uit het feit dat de stedenbouwkundige vergunningverlenende overheid die in laatste instantie uitspraak deed, de inrichting verenigbaar achtte met de bestemmingsvoorschriften en met de goede ruimtelijke ordening. In plaats van na het vernietigingsarrest van de Raad van State in de nieuwe beslissing te motiveren waarom zij besloot tot de verenigbaarheid van de inrichting, vanuit stedenbouwkundig en ruimtelijk oogpunt, met de toepasselijke ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften, heeft de verwerende partij volgens hen een radicaal andere beslissing genomen.

In een tweede onderdeel maken de verzoekende partijen een onderscheid tussen de beoordeling door de stedenbouwkundige en de milieuvergunningverlenende overheid en betogen zij dat de beoordeling door de verwerende partij, voor zover deze enkel steunt op de visuele impact van de gebouwen, onwettig en ondeugdelijk is en bevoegdheidsoverschrijding uitmaakt.

Ondergeschikt noemen zij de beoordeling dat het bedrijf gevestigd wordt in een belangrijk openruimtegebied inhoudelijk ondeugdelijk. Zij wijzen er op dat het streven tot behoud van de open ruimte ter plaatse niet strookt met plannen die de tussenkomende partij heeft met het open gebied "voor eigen beleidsdoeleinden mbt bedrijvigheid (logistiek park : zie krantentuittreksels)", en dat er recent in het gebied een windturbineproject werd gerealiseerd. Zij citeert voorts onder meer uit het gunstig advies van het Departement Landbouw en

Visserij, Duurzame landbouwontwikkeling, waarin voor de betrokken inrichting sprake is van een ideale locatie vanuit ruimtelijk standpunt, en van een efficiënter ruimtegebruik.

5. Met betrekking tot het eerste onderdeel antwoordt de verwerende partij dat de verzoekende partijen een verkeerde invulling geven aan artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit, aangezien de afstandsregel bij niet aan de grond gebonden bedrijven met industrieel karakter volgens haar alleen van toepassing is op de gebouwen. Bijgevolg zou de hinder die van de bedrijfsactiviteit zelf uitgaat niet relevant zijn, en valt een klein gebouw voor een niet aan de grond gebonden bedrijf niet onder de afstandsregel, evenmin als een landbouwbedrijf met industrieel karakter waar de teelt volledig in openlucht plaatsvindt, en niet in gebouwen.

Het bedrijf van de verzoekende partijen is volgens de verwerende partij niet aan de grond gebonden, omdat de grond enkel dient als bouwplaats, en de landbouwproductie uitsluitend plaats heeft in de bedrijfsgebouwen door planten die op substraatmatten worden geplaatst. Het markteconomische argument over de omschakeling naar grondteelt is volgens de verwerende partij dan ook irrelevant, en bovendien kan de aanvraag enkel beoordeeld worden overeenkomstig zijn voorwerp, dat beperkt is tot tomatenteelt in hydrocultuur. Het oordeel van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen bij het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning doet volgens haar niet ter zake. Voor de beoordeling van het industrieel karakter is volgens de verwerende partij vooral de schaal, die grote invloed heeft op de visuele impact van de serres, een belangrijk criterium.

Voorts konden de verzoekende partijen aan de hand van het besluit beoordelen waarom het bestuur de beslissing heeft genomen, zodat aan de motiveringsplicht is voldaan. Van de beslissing die in het arrest nr. 219.295 van 10 mei 2012 van de Raad van State werd vernietigd, kan geen enkel rechtsgevolg meer uitgaan, zodat er geen argument uit kan worden geput in verband met de

beweerde schending van het vertrouwensbeginsel. Bovendien neemt volgens de verwerende partij dit arrest geen duidelijk standpunt in aangaande de beweerde schending van de afstandsregels van artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit.

Inzake het tweede middelonderdeel stelt de verwerende partij dat zij geenszins gehouden is tot het aannemen van de beoordeling die daaromtrent in de stedenbouwkundige vergunning werd gemaakt. Alleen al de overwegingen in het bestreden besluit dat de inplanting in strijd is met de afstandsregel uit het inrichtingsbesluit, dat de afstandsregel de mogelijke hinder van bedrijven voor omwonenden probeert te beperken en aldus een goede plaatselijke ruimtelijke ordening probeert te bewerkstelligen waaronder ook het aspect visuele hinder moet worden begrepen, en dat het serrecomplex een aanzienlijke visuele impact heeft, vooral op de bebouwing in de aangrenzende Broek- en Kemphoekstraat, volstaan volgens haar voor de conclusie dat de inrichting niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. De overige motieven die aantonen dat de inrichting niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening, zijn volgens de verwerende partij in essentie overtoollig, en kunnen dan ook geen aanleiding geven tot de vernietiging van het bestreden besluit.

Wat de inhoudelijke beoordeling van de goede ruimtelijke ordening betreft antwoordt de verwerende partij dat het noch de verzoekende partijen, noch de Raad toekomt hun beoordeling in de plaats te stellen van die van de verwerende partij. Er is volgens haar geen reden om aan te nemen dat haar beoordeling op foutieve grondslagen zou berusten of kennelijk onredelijk zou zijn. Ten slotte kan volgens de verwerende partij de verwijzing, zowel in het bestreden besluit als in de adviesverlening, naar de in het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan opgenomen beschrijving van de deelruimte waarin de inrichting zou worden opgericht, geenszins aanleiding geven tot nietigverklaring van het bestreden besluit.

6. De tussenkomende partij verwijst met betrekking tot de omschrijving "niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel

karakter" naar de omzendbrief van 8 juli 1997, waar wordt gesteld dat het gaat om "bedrijven waarvan de landbouwproductie werkelijk industriële afmetingen aanneemt en er de kenmerken van vertoont".

Dat twee afzonderlijke factoren een rol spelen bij de beoordeling van artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit, neemt volgens de tussenkomenende partij niet weg dat er wel een interferentie kan bestaan, waarbij factoren die wijzen op het industrieel karakter tegelijk ook een aanwijzing kunnen zijn voor het niet-grondgebonden karakter van de exploitatie.

De tussenkomenende partij betoogt voorts dat de omvang van het gebouw van doorslaggevend belang is bij de beoordeling van de naleving van de afstandsregels en dat niet kan worden betwist dat het betrokken bedrijf "met een totale oppervlakte van 145.000 m² en een geplande productie van 7.250 ton tomaten per jaar" ook effectief industriële kenmerken vertoont.

Voor het overige komt de argumentatie van de tussenkomenende partij in essentie overeen met die van de verwerende partij.

Aangaande het tweede onderdeel stelt de tussenkomenende partij dat de verzoekende partijen geenszins de "beleidsmatig gewenste ontwikkeling" aantonen om het betrokken gebied niet als open ruimte te behouden. De verwerende partij heeft volgens haar "terecht geoordeeld dat de aanvraag (los van de problematiek van de afstandsregels) visuele hinder zal veroorzaken en de te behouden open ruimte (...) grondig verstoort, waardoor het project strijdig is bevonden met de goede ruimtelijke ordening".

7. In de laatste memorie voegt de tussenkomenende partij nog toe dat, zo het inrichtingsbesluit bepaalt dat de afstandsregel enkel geldt voor aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter, waardoor een onderscheid kan ontstaan tussen glastuinbouwbedrijven die in volle grond kweken en deze die gebruik maken van hydrocultuur, daaruit nog niet volgt dat een serrecomplex in

hydrocultuur beschouwd zou moeten worden als een aan de grond gebonden agrarisch bedrijf.

Beoordeling

8. Artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit bepaalt onder meer dat gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, slechts mogen worden opgericht op ten minste 300 meter van een woongebied of op ten minste 100 meter van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft, en dat deze afstanden niet gelden in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven.

In de bestreden beslissing wordt het bedrijf als niet aan de grond gebonden beschouwd omdat "de planten op substraatmatten worden geplaatst". Die zienswijze wordt echter weerlegd in de motivering van de stedenbouwkundige vergunning.

De Raad van State ziet, zeker in het licht van wat de instantie die bevoegd is inzake de beoordeling van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, niet in waarom de toepassing van hydrocultuur dan wel teelt in de grond een relevant verschil zou maken voor het niveau of de aard van de hinder veroorzaakt door de exploitatie van de vergunningsplichtige inrichting in de zin van artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit.

Ook het aspect van de visuele hinder werd op exhaustieve wijze onderzocht in de motivering van de stedenbouwkundige vergunning en deze motivering weerlegt de desbetreffende redenen van de thans bestreden beslissing.

Het enig middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 15 februari 2013 waarbij de beroepen aangetekend tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 19 maart 2009, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan Geert De Breuck, Cindy Maes en Dirk Willaert voor het exploiteren van een glastuinbouwbedrijf gespecialiseerd in tomatenteelt, gelegen aan de Hogewatergangweg te Sint-Gillis-Waas, gegrond worden verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde vergunning wordt geweigerd.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 525 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 vijf maart tweeduizend vijftien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,
Carlo Adams,
Peter Sourbron,
bijgestaan door
Bart Tettelin,

kamervoorzitter,
staatsraad,
staatsraad,
griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys