

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 240.993 van 12 maart 2018
in de zaak A. 216.901/VII-39.471.**

In zake : 1. Marc DE COSTER
 2. Chris VAN SCHRAVENDIJK
 3. Mariette DE MESMAEKER
 4. Jean GALLANT
 5. Jan LAVERS
 6. Bruno SCHOUKENS
 7. Florimond SCHOUKENS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Wim De Cuyper en Erika Rentmeesters
 kantoor houdend te 9100 Sint-Niklaas
 Vijfstraten 57
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Abbeloos
kantoor houdend te 9200 Dendermonde
Sint-Gillislaan 117
bij wie woonplaats wordt gekozen

Verzoekende partij in tussenkomst :
Rudy BAYENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Aniek Bergmans
kantoor houdend te 1700 Dilbeek
Ninoofsesteenweg 244
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 9 september 2015, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en

Landbouw van 10 juli 2015 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 18 december 2014, houdende het verlenen aan Rudy Bayens van de milieuvergunning voor het veranderen van een biogasinstallatie horende bij een melkveebedrijf, gelegen aan de Pangaardenstraat 2 te Ternat, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De verzoekende partij in tussenkomst heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is voorlopig toegestaan bij beschikking van 16 november 2015. Deze partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij in tussenkomst heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 januari 2018.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Erika Rentmeesters, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Bernd Bogaert, die loco advocaat Dirk Abbeloos verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. Rudy Bayens exploiteert een rundveebedrijf aan de Pangaardenstraat 2 te Ternat. Aan het bedrijf werd een biogasinstallatie toegevoegd.

De milieuvergunning voor de biogasinstallatie werd verleend bij besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 27 augustus 2009. Met een besluit van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport van 12 november 2009 werd de vereiste stedenbouwkundige vergunning verleend.

3.2. Op 3 mei 2013 deelt Rudy Bayens aan de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant mee dat twee vergunde generatoren met een elektrisch vermogen van elk 190 kW (nominaal vermogen elk 200 kW) vervangen zullen worden door één generator met een elektrisch vermogen van 380 kW (nominaal vermogen 400 kW).

3.3. Bij besluit van 1 augustus 2013 neemt de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant akte van deze mededeling.

3.4. Tegen voornoemde beslissing stellen de verzoekende partijen beroep in bij de bevoegde Vlaamse minister. In hun beroepschrift stellen zij in hoofdzaak dat van de verandering geen akte kan worden genomen omdat de basisvergunning voor de exploitatie van de inrichting inmiddels vervallen is wegens het niet tijdig in gebruik nemen ervan.

3.5. Op 18 februari 2014 verklaart de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur het bestuurlijk beroep ongegrond en bevestigt zij de in eerste aanleg genomen beslissing van de deputatie.

3.6. Vervolgens stellen de verzoekende partijen tegen het ministerieel besluit van 18 februari 2014 een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad van State. Bij arrest nr. 233.938 van 25 februari 2016 verwerpt de Raad van State dit beroep, waarin als enige middel de schending van artikel 28, § 1, 1°, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna: milieuvergunningsdecreet) wordt opgeworpen. Die bepaling heeft betrekking op het verval van de vergunning voor een inrichting die “niet in gebruik werd genomen binnen de krachtens artikel 17 bepaalde termijn”, die drie jaar bedraagt.

3.7. Rudy Bayens dient op 18 augustus 2014 een milieuvergunningsaanvraag in met het oog op de verandering van de vergunde biogasinstallatie waarbij deze compacter zou worden ingeplant zonder wijziging van de verwerkingscapaciteit. De procesvoering zou eveneens aangepast worden om het aantal transportbewegingen te doen dalen.

3.8. Bij besluit van 18 december 2014 verleent de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant de gevraagde vergunning.

3.9. Tegen voornoemde beslissing stellen de verzoekende partijen op 10 februari 2015 beroep in bij de bevoegde Vlaamse minister.

3.10. Met het thans bestreden besluit van 10 juli 2015 verklaart de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw het beroep gedeeltelijk gegrond. Aan de milieuvergunning worden een aantal bijzondere voorwaarden toegevoegd.

De bestreden beslissing steunt onder meer op de volgende motieven:

“Overwegende dat de exploitant vergund is voor een biogasinstallatie met een verwerkingscapaciteit van 12.000 ton per jaar; dat er aan deze verwerkingscapaciteit geen wijzigingen worden gevraagd; dat de exploitant de bedrijfseigen mest zal verwerken in de installatie; dat er geen wijzigingen in het aantal dieren worden aangevraagd zodat kan worden aangenomen dat de hoeveelheid te verwerken bedrijfseigen mest gelijk blijft ten opzichte van de vergunde situatie, zijnde circa 3.180 ton; dat de overige circa 9.000 ton zowel in de huidige als in de gewenste situatie moet worden aangevoerd; [...]
[...]

Overwegende dat er circa 1.000 ton eigen energiegewassen zullen worden verwerkt; dat de exploitant bijgevolg zorgt voor circa 4.180 ton eigen input; dat dit 34% van de totale te verwerken capaciteit is; dat er bijgevolg een duidelijke link is met het eigen landbouwbedrijf; dat 66% van de inputstromen afkomstig is van externe bedrijven; dat in artikel 1 van het bestreden besluit de vergunning wordt verleend voor een vergistingsinstallatie met een capaciteit van 12.000 ton waarvan:

- maximaal 40% OBA;
- 15%-60% mest;
- maximaal 30% energiegewassen;
- maximaal 30% andere landbouwgerelateerde stromen;

dat de bovendrempel van 40% OBA waaronder vergistingsinstallaties aanvaardbaar worden geacht in agrarisch gebied, conform de omzendbrief RO/2006/01 ‘Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting’, duidelijk verankerd is in het voorwerp van de vergunning; dat in de omzendbrief RO/2006/01 gesteld wordt dat transporten zoveel mogelijk uit de nabije omgeving moeten komen van het bedrijf, zodat de installatie in functie staat van omliggende bedrijven; dat bij afstanden van meer dan 20 km, er niet meer kan gesteld worden dat de leveranciers van landbouwgerelateerde stromen (energiegewassen, mest en andere landbouwgerelateerde stromen, 60% van de input) gelegen zijn in de nabije omgeving van het bedrijf; dat in het ministerieel besluit met nr. AMV/142183/1008 van 27 augustus 2009 is opgelegd dat de inrichtingen die landbouwgerelateerde stromen aanleveren aan de installatie moeten gelegen zijn binnen een straal van 20 km rond de inrichting; dat deze voorwaarde nog steeds van toepassing is zodat de lokale verankering van het bedrijf, conform de omzendbrief RO/2006/01, gegarandeerd blijft;

Overwegende dat de exploitant omwille van snel veranderende marktomstandigheden de lijst met inputstromen die is opgenomen in bijlage 1 van de omzendbrief RO 2006/01, wenst uit te breiden aangezien dit meer flexibiliteit biedt in verband met de te verwerken stromen; dat de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij een lijst heeft opgesteld van voor vergisting toegelaten inputstromen; dat deze lijst is opgenomen in de bijzondere voorwaarden van het bestreden besluit; dat deze geactualiseerde versie van de lijst opgenomen in bijlage 1 van de omzendbrief RO 2006/01 kan worden

aanvaard;

[...]

Overwegende dat de inrichting is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied;

Overwegende dat agrarische gebieden bestemd zijn voor de landbouw in de ruime zin; dat behoudens bijzondere bepalingen de agrarische gebieden alleen de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgellegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven mogen bevatten; dat gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met een industrieel karakter of voor intensieve veeteelt slechts opgericht mogen worden op ten minste 300 m van een woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft; dat de afstanden van 300 m en 100 m niet gelden in het geval van een uitbreiding van een bestaand bedrijf; dat het hier een rundveehouderij betreft; dat dit een agrarische activiteit is; dat het hier ook een vergistingsinstallatie betreft; dat de omzendbrief RO/2006/01 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting' het afwegingskader en de randvoorwaarden bepaalt voor de inplanting van een vergistingsinstallatie in agrarisch gebied; dat de inrichting niet gelegen is in een ruimtelijk kwetsbaar gebied, zoals gedefinieerd in de omzendbrief RO/2006/01; dat de onderdelen van de installatie aansluiten op de bestaande gebouwen; dat de gevraagde wijzigingen tot gevolg hebben dat het bouwvolume met bijhorende impact op het landschap wordt verkleind; dat de exploitant zelf circa 34% van de te verwerken inputstromen aanlevert; dat er voor wat betreft de landbouwgerelateerde stromen reeds is opgelegd dat deze afkomstig moeten zijn van bedrijven gelegen binnen een straal van 20 km; dat er dus een duidelijke link is met agrarische bedrijven in de nabije omgeving; dat er aandacht is besteed aan de landschappelijke inkleding (visuele en landschappelijke kenmerken) en homogeniteit van de omgeving (plaatselijke clustering bebouwen en landbouwbedrijven); dat uit bovenstaande overwegingen blijkt dat de transporthinder tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt; dat bijgevolg kan worden gesteld dat de inrichting voldoet aan het afwegingskader en de randvoorwaarden voor de inplanting van vergistingsinstallaties in agrarisch gebied zoals opgenomen in de omzendbrief RO/2006/01 'Afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting', zodat de inrichting kan beschouwd worden als (para-)agrarisch en bijgevolg in overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften voor de agrarische gebieden;

[...]”.

IV. Ontvankelijkheid van de tussenkomst

4. Er wordt niet betwist dat de exploitatie van de vergunde biogasinstallatie op 12 november 2015 werd overgenomen door de BVBA Clean

Energy Ternat. Deze vennootschap is sinds 5 september 2017 in staat van faillissement. De aangestelde curator heeft de tussenkomst niet hervat, zodat deze moet worden afgewezen.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel (eerste onderdeel)

Standpunt van de partijen

5. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 21, § 2, 2°, en 29, 2°, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I), de artikelen 11 en 15 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: inrichtingsbesluit), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet) en van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheids-, het redelijkheids- en het vertrouwensbeginsel.

In een eerste onderdeel betwisten de verzoekende partijen dat er sprake is van “een agrarische activiteit die verenigbaar is met de bestemmingsvoorschriften”. Zij wijzen erop dat in het aanvraagdossier in zeer algemene termen wordt gesteld dat minstens 60 % landbouwgerelateerde stromen, bestaande uit mest, energiegewassen en landbouwgerelateerde afvalstromen, en 40 % organisch-biologische afvalstoffen (OBA) en grondstoffen verwerkt zullen worden. Uit andere gegevens van het aanvraagdossier leiden zij echter af dat “er hooguit 3.180 ton mest, afkomstig van het eigen landbouwbedrijf, verwerkt zou worden in een installatie die voorzien wordt op de verwerking van 12.000 ton, of slechts 25%”. Daarenboven zouden de 1.000 ton energiegewassen waarvan sprake, geen bedrijfsoverschotten zijn maar gewassen die speciaal voor de

biogasinstallatie geteeld worden. De verzoekende partijen concluderen uit deze gegevens dat de biogasinstallatie niet strikt noodzakelijk is voor het landbouwbedrijf. Tevens zou er grote onduidelijkheid bestaan over de herkomst van de “resterende 7.820 ton aanvoer”. Volgens de verzoekende partijen bewaart de aanvrager op dit punt het stilzwijgen “hetgeen op zijn minst verontrustend is en argwaan opwekt” en waardoor “geen enkele zekerheid bestaat dat minstens 60 % van de aanvoer uit landbouwgerelateerde stromen bestaat of kan bestaan”. Ook zou de “realistische vrees” bestaan dat de installatie gebruikt zal worden voor de verwerking van afval afkomstig van de Colruyt-groep, zodat “het in werkelijkheid [gaat] om een industrieel bedrijf, gericht op het verwerken van afvalstoffen en het produceren van elektriciteit”. Voorts benadrukken de verzoekende partijen dat de in de stedenbouwkundige vergunning opgelegde voorwaarde dat 60 % van de inputstroom afkomstig moet zijn van “land- en tuinbouw in de brede zin” en de overeenkomstig de bestreden milieuvergunning geldende voorwaarde dat de aangevoerde grondstoffen afkomstig moeten zijn van bedrijven binnen een straal van 20 km, onwettig zijn omdat ze onvoldoende precies zijn en niet vatbaar voor controle. Ook merken zij op dat de bestreden vergunning wordt verleend met verwijzing naar de niet-bindende omzendbrief RO/2006/01 van 19 mei 2006 betreffende het afwegingskader en de randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting (hierna: omzendbrief RO/2006/01) waarin als voorwaarde voor het verlenen van de vergunning wordt vooropgesteld dat de inrichting in functie moet staan van een aantal bedrijven in de omgeving. Volgens de verzoekende partijen bestaat daarover echter geen enkele zekerheid, wijst de praktijk veeleer het tegendeel uit en wordt hun vrees bijgetreden in een advies van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling.

6. De verwerende partij antwoordt dat de omzendbrief RO/2006/01 slechts een richtkader aanreikt voor de beoordeling van vergunningsaanvragen, dat een afwijking van deze omzendbrief niet de onwettigheid van de verleende milieuvergunning meebrengt en dat in de bestreden beslissing wel degelijk aandacht wordt besteed aan een aantal zeer algemene richtlijnen, zoals het ruimtebeslag van de installaties, de nabijheid van de leveranciers van

landbouwgerelateerde stromen en de homogeniteit met de omgeving. De verzoekende partijen voeren volgens de verwerende partij een puur speculatief en hypothetisch betoog wat de grondstoffenaanvoer betreft. Voorts stelt zij dat de vergunningsaanvraag moet worden beoordeeld zoals hij voorlag op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen en dat de voorwaarden van de stedenbouwkundige vergunning en de milieuvergunning buiten het voorwerp van voorliggend beroep vallen. In zoverre de verzoekende partijen het advies van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling aanhalen, brengt de verwerende partij in herinnering dat zij de vergunningverlenende instantie is en dat de bestreden beslissing op dit punt afdoende werd gemotiveerd.

7. In hun laatste memorie beklemtonen de verzoekende partijen dat de beoordeling in arrest nr. 217.682 van 2 februari 2012 niet kan worden doorgetrokken naar voorliggende zaak omdat deze betrekking heeft op een ander project en dat de met het bestreden besluit vergunde biogasinstallatie immers uitgaat van een landbouwgerelateerde input die nog slechts 30 % bedraagt “zodat in ieder geval de link met het eigen bedrijf veel kleiner is”. Voorts zetten zij uiteen dat de biogasinstallatie enkel toelaatbaar is in een agrarisch gebied op voorwaarde dat “de installatie in functie staat van een aantal bedrijven uit de omgeving, dit zowel naar activiteit (behandeling van producten) als naar locatie (in te planten zo dicht mogelijk bij de betrokken bedrijven)” en dat het “dus niet voldoende [is] dat men zekerheid heeft over een minimale input van 60 % uit de (para-)agrarische sector, maar het [...] bovendien ook [moet] gaan om land- en tuinbouwbedrijven uit de onmiddellijke omgeving”. De verzoekende partijen besluiten dat het vaststaat dat te dezen op geen enkele manier gecontroleerd kan worden of de inrichting ten dienste staat van lokale landbouwbedrijven en dat er geen enkele zekerheid bestaat dat aan de geldende bestemmingsvoorschriften wordt voldaan.

Beoordeling

8. Het wordt niet betwist dat de vergunde inrichting overeenkomstig het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij koninklijk

besluit van 7 maart 1977, gelegen is in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied, waarvoor de bestemmingsvoorschriften neergelegd in de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit gelden.

In de eerste plaats vereist artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit dat de overheid nagaat of de te vergunnen inrichting in overeenstemming is met de bestemming agrarisch gebied. Dergelijke gebieden zijn volgens voormelde bepaling bestemd voor de “landbouw in de ruime zin” en zij mogen “[b]ehoudens bijzondere bepalingen [...] enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgellegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven”.

Uit artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit volgt dat niet alleen zuivere landbouwbedrijven maar ook para-agrarische bedrijven kunnen worden gevestigd in agrarische gebieden. Een para-agrarisch bedrijf is een onderneming waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en er op is afgestemd. Daarbij is het niet vereist dat de activiteit van het bedrijf aan de grond gebonden is, noch dat zij van industriële aard is. Tevens moet het begrip “para-agrarisch bedrijf” niet restrictief worden uitgelegd. Luidens artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit zijn de agrarische gebieden immers bestemd voor de landbouw in de “ruime” zin. Het gebruik van de term “ruime zin” betekent dat het begrip “landbouw” niet restrictief, doch extensief moet worden opgevat. Opdat een activiteit als para-agrarisch zou kunnen worden beschouwd, moet zij dus onmiddellijk bij de landbouw aansluiten en er op afgestemd zijn.

9. De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursorganen of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Uit de voormelde bepalingen volgt dat het bestreden besluit de motieven moet vermelden op grond waarvan de

vergunningverlenende overheid van oordeel is dat een biogasinstallatie die niet enkel in functie staat van het eigen veeteeltbedrijf verenigbaar is met de bestemming van landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Deze motiveringsplicht geldt des te meer nu de verzoekende partijen in hun beroepschrift tegen de in eerste aanleg genomen beslissing van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant hebben aangevoerd dat de inrichting in kwestie niet thuishoort in een agrarisch gebied omdat het, rekening houdend met de herkomst van de te verwerken afvalstromen, “in werkelijkheid gaat om een industrieel bedrijf, gericht op het verwerken van afvalstoffen en het produceren van elektriciteit”.

10. Uit de motieven van de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij de aangevraagde biogasinstallatie getoetst heeft aan de beoordelingscriteria die vermeld worden in de omzendbrief RO/2006/01. Deze omzendbrief maakt voor de in agrarisch gebied toegelaten installaties een onderscheid tussen “Mestbehandelings- en vergistingsinstallaties van beperkte schaal gebonden aan één enkel bedrijf” (punt 3.2.1) en “Mestbehandelings- en vergistingsinstallaties van beperkte schaal niet gebonden aan één enkel bedrijf” (punt 3.2.2). In het laatste geval gaat het om mestbehandelings- of vergistingsinstallaties “in functie van een aantal bedrijven uit de omgeving, dit zowel naar activiteit (behandeling van producten) als naar locatie (in te planten zo dicht mogelijk bij de betrokken bedrijven)”. Tot slot maakt de omzendbrief melding van de categorie “grootschalige mestbehandelings- en vergistingsinstallaties, van een dermate schaal dat het eigenlijk om industriële bedrijven gaat” waarvoor het aangewezen is “specifieke bedrijventerreinen of speciale voorbehouden zones af te bakenen”.

Met betrekking tot de toegelaten biomassastromen stelt meervermelde omzendbrief de volgende randvoorwaarden voorop:

“Volgens de omzendbrief RO/2000/02 konden de organisch biologische afvalstoffen slechts behandeld worden wanneer ze noodzakelijk zijn als toeslagstoffen voor het mestbe- of mestverwerkingsprocédé. Uit technische

(optimalisatie van het proces) en economische overwegingen (meer zekerheid over de aanvoer) zou het mogelijk moeten zijn om in agrarisch gebied een bepaalde hoeveelheid organisch biologische afvalstoffen te gaan co-verwerken. Ook met betrekking tot export is men vragende partij om co-verwerking mogelijk te maken, om zo de samenstelling van het eindproduct en de bodemverbeterende eigenschappen te optimaliseren. Het hoofdafzetgebied is momenteel Frankrijk, met voornamelijk biothermisch gedroogde mest waarbij dikwijls een aantal secundaire grondstoffen/afvalstoffen worden co-verwerkt om in functie van de vraag van de afnemer een optimaal eindproduct te bekomen (vb. haspargit bij biothermische drogingen, groentenafval bij vergisting...).

Een verhouding op gewichtsbasis van 60% stromen direct afkomstig van land- en tuinbouw ten opzichte van 40 % stromen niet afkomstig van de land- en tuinbouw is aanvaardbaar. Daarbij worden de begrippen ‘stromen afkomstig van land- en tuinbouw’ en ‘stromen niet afkomstig van land- en tuinbouw’ als volgt afgeleid:

- stromen direct afkomstig van land- en tuinbouw (60 %) :
 - dierlijke mest: excrementen van vee of een mengsel van strooisel en excrementen van vee, alsook producten daarvan (Decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen);
 - land- en tuinbouwproducten van plantaardige oorsprong: gewassen of delen van gewassen geteeld op het land- en tuinbouwbedrijf die niet als afval beschouwd worden;
- andere organische en biologische stromen (40 %) :
 - secundaire grondstoffen voor gebruik in of als meststof of bodemverbeterend middel (VLAREA hoofdstuk IV);
 - organische en biologische afvalstoffen voorkomend op de positieve lijst (zie bijlage 1) mogen co-verwerkt worden in agrarisch gebied. De limitatieve positieve lijst kan op basis van nieuwe ervaringen en inzichten vanuit de sector of de overheid aangepast worden”.

Met betrekking tot de “Randvoorwaarden vanuit ruimtelijke ordening” wijst de omzendbrief onder meer op het beoordelingselement “ruimtelijke nabijheid van andere agrarische inplantingen (gebundeld met veeteelt/tuinbouwbedrijven die toeleveren aan de installatie dan wel als enige tussen andere functies ofwel temidden van een nog open of onbebouwde ruimte)”.

11. De omzendbrief RO/2006/01 heeft geen verordenend karakter en de gebeurlijke miskenning van de niet-bindende bepalingen ervan kan niet tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing leiden. Dit neemt echter niet weg dat de bestreden vergunningsbeslissing waarbij, rekening houdend met het richtkader

van de omzendbrief wordt aangenomen dat de biogasinstallatie beschouwd kan worden als “(para-)agrarisch en bijgevolg in overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften voor de agrarische gebieden”, dient te steunen op in feite aanvaardbare motieven die met de vereiste zorgvuldigheid zijn vastgesteld.

12. De verzoekende partijen betwisten dat de vergunde biogasinstallatie een bedrijfsgebonden karakter heeft. Zij wijzen erop dat hooguit 3.180 ton mest en 1.000 ton energiegewassen van het eigen landbouwbedrijf afkomstig zijn. Zij menen dat een biogasinstallatie met een verwerkingscapaciteit van 12.000 ton waarin slechts 25 % eigen mest verwerkt wordt, niet voor het landbouwbedrijf in kwestie noodzakelijk is. Tevens stellen de verzoekende partijen dat er geen enkele zekerheid bestaat dat de biogasinstallatie daadwerkelijk in functie staat van omliggende bedrijven voor het aanleveren van landbouwgerelateerde stromen.

13. Uit de bestreden beslissing blijkt dat 34 % van de capaciteit van de installatie gebruikt zal worden voor de verwerking van eigen input van de exploitant, bestaande uit ongeveer 1.000 ton energiegewassen en ongeveer 3.180 ton bedrijfseigen dierlijke mest. De resterende capaciteit (66 %) bestaat uit inputstromen die afkomstig zijn van externe bedrijven. Het voorwerp van de bestreden milieuvergunning bepaalt dat de input van de installatie bestaat uit “15 tot 60% mest, max. 30% energiegewassen en max. 30% andere landbouwgerelateerde stromen en max. 40% organisch biologisch afval (OBA)”.

Om aan te nemen dat er “een duidelijke link is met agrarische bedrijven in de nabije omgeving”, volstaat de verwerende partij met de verwijzing naar de in de milieuvergunning van 27 augustus 2009 opgelegde bijzondere voorwaarde dat “de inrichtingen die landbouwgerelateerde stromen aanleveren aan de installatie moeten gelegen zijn binnen een straal van 20 km rond de inrichting [...] zodat de lokale verankering van het bedrijf, conform de omzendbrief RO/2006/01, gegarandeerd blijft”.

Samen met de verzoekende partijen moet worden vastgesteld dat bij gebrek aan concrete gegevens in het aanvraagdossier er onvoldoende duidelijkheid bestaat over de herkomst van de inputstromen zodat de verwerende partij niet kon volstaan met voornoemde bijzondere vergunningsvoorwaarde. Dit is des te meer het geval nu de verzoekende partijen in hun beroepschrift tegen de in eerste aanleg genomen vergunningsbeslissing uitdrukkelijk hebben gewezen op het ongunstig advies dat de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling van het departement Landbouw en Visserij op 19 september 2014 heeft uitgebracht in het kader van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag. In dit advies wordt opgemerkt dat het dossier geen gegevens bevat met betrekking tot de inputstromen van buiten het bedrijf en dat slechts 30 % van de input door het bedrijf zelf wordt geproduceerd, dat de te bouwen constructies dus niet in functie van een eigen noodwendigheid zijn op te bouwen, maar wel “vanuit de opportuniteit te kunnen inspelen op variërende verwerkingsnoden van derden, zonder duidelijk te omschrijven wie die derden zijn”, “afvalverwerking van derden niet thuishoort in het agrarisch gebied” en dat “[g]elet op de beperkte info van herkomst van inputmaterialen [...] niet afgetoetst [kan] worden of deze aangevoerd worden vanuit de nabije omgeving (straal van 10 km rond het bedrijf)”. In het licht van dit ongunstig advies stond het aan de verwerende partij, vooraleer tot de planologische verenigbaarheid van de inrichting te besluiten, om met nog meer zorgvuldigheid te onderzoeken of de biogasinstallatie voldoende bedrijfsbonden is en wel degelijk in functie staat van landbouwbedrijven in de onmiddellijke omgeving. Het gebrek aan gedegen onderzoek en afdoende motivering op dit vlak klemmt des te meer in het licht van de omzendbrief RO/2006/01 waarin wordt gesteld dat het advies van het departement Landbouw en Visserij “bepalend” zal zijn “voor het oordeel over de aanvaardbaarheid van de betrokken inrichting in het agrarisch gebied”.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. Het verzoek tot tussenkomst van Rudy Bayens wordt afgewezen.

2. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 10 juli 2015 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 18 december 2014, houdende het verlenen aan Rudy Bayens van de milieuvergunning voor het veranderen van een biogasinstallatie horende bij een melkveebedrijf, gelegen aan de Pangaardenstraat 2 te Ternat, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard.

3. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 1.400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partijen.

De failliete boedel van de tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twaalf maart tweeduizend achttien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	eerste voorzitter van de Raad van State,
Carlo Adams,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Roger Stevens