

Departement Leefmilieu en Infrastructuur

6 DECEMBER 2000. — Omzendbrief RO/2000/02 met richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor bedrijfsgebonden mestbe- en mestverwerkingsinstallaties of voor mestbe- en mestverwerkingsinstallaties van beperkte schaal in agrarisch gebied

Deze omzendbrief is bestemd voor :

- Colleges van Burgemeester en Schepenen
- Gouverneurs en Leden van de Bestendige Deputatie
- Ambtenaren betrokken bij beoordeling van aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning

1. SITUERING

Vlaanderen kampt met een dermate groot mestoverschot dat dringend oplossingen moeten geboden worden om die overschotten weg te werken. De geproduceerde hoeveelheden mest zijn immers zo groot dat uitspreiding ervan op akkers en weiden niet langer volstaat. Strengere bemestingsnormen en een er niet evenredig gepaard mee gaande afbouw van de veestapel zorgen ervoor dat de problematiek steeds nijpender wordt. Ook vanuit milieuoogpunt is be- en verwerking van mest te prefereren boven uitspreiding ervan.

Het meststoffendecreet van 3 maart 2000 voorziet in een driesporenbeleid, zijnde :

1. Het mestoverschot verminderen door de aanpak aan de bron zoals het gebruik van nieuwe voedertechnieken.
2. Het overschot benutten op de bodem via oordeelkundige bemesting door het bijhouden van een bodembalans en het controleren van het nitraatresidu ook na de teelt via het bewerken van de dierlijke mest.
3. Het overschot verwerken zonder evenwel het probleem van het teveel aan stikstof en fosfaten te verplaatsen van het compartiment bodem naar het compartiment lucht en water.

Mestbe- en verwerkingsinstallaties spelen hierbij een belangrijke rol. Een ruimtelijk beleid met betrekking tot de lokatie van mestbe- en mestverwerkingsinstallaties is dan ook noodzakelijk daar de veetelers verplicht zijn een in de tijd stijgend percentage van de mestoverschotten te verwerken. Het alternatief daartegenover is het betalen van boetes, die de veeteler niet kan blijven dragen.

In mestbewerkingsinstallaties wordt slechts een primaire scheiding doorgevoerd, waarbij de vloeibare fractie wordt gescheiden van de eerder vaste bestanddelen. De vloeibare fractie wordt gestockeerd en in het gepaste seizoen op de velden uitgereden. In mestverwerkingsinstallaties wordt de mest omgezet naar een aantal afgeleide producten, zoals biogassen, ammoniak-, fosfor- en kaliumconcentraat, composteerbaar materiaal en loosbaar water. Het biogas levert na verbranding in een gasmotor energie en warmte op.

Evoluties binnen de landbouwsector leren dat vooral de mestverwerkingsinstallaties op korte termijn zullen nodig zijn, vooral omdat de mestbewerkingsinstallaties slechts een primaire scheiding geven en de producten daarna veelal nog verder moeten verwerkt of uitgereden worden. Overigens weegt de investeringskost van dergelijke installaties blijkbaar minder op tegen de baten. Anderzijds dient vastgesteld dat de kost voor de bouw en uitbating van een voldoende functionele verwerkingsinstallatie dermate hoog ligt dat die veelal niet zal kunnen gedragen worden door één of zelfs door enkele bedrijven, zodat in de praktijk één verwerkingsinstallatie meerdere - soms zelfs tientallen - landbouw- of veeteeltbedrijven zal bedienen.

In die optiek lijken derhalve meerdere opties mogelijk

- mestbe- en mestverwerkingsinstallaties van zeer beperkte schaal en gebonden aan één enkele bedrijfseenheid;
- mestbe- en mestverwerkingsinstallaties van een beperkte schaal, niet gebonden aan één enkele bedrijfseenheid maar aan meerdere bedrijfseenheden;
- grootschalige mestbe- en mestverwerkingsinstallaties, van een dermate schaal dat het eigenlijk om industriële bedrijven gaat;

De mestbe- en mestverwerkingsinstallaties gebonden aan één enkele bedrijfseenheid be- of verwerken enkel de productie van die bedrijfseenheid. Deze zijn direct gerelateerd aan het landbouwproductieproces en kunnen vanzelfsprekend bij de bestaande bedrijfsgebouwen in het agrarisch gebied worden toegestaan. Vaak zal het hier gaan om machines of installaties die worden opgesteld binnenin gebouwen zodat die plaatsing op zich vanuit de regelgeving betreffende de ruimtelijke ordening veelal niet vergunningsplichtig is. Als het om gebouwen of installaties in open lucht gaat of als het gebouw zelf verbouwd moet worden, is uiteraard wel een stedenbouwkundige vergunning nodig.

De mestbe- en mestverwerkingsinstallaties van beperkte schaal en niet gebonden aan één enkele bedrijfseenheid, dus zonder substantiële relatie met een individueel landbouw- of veeteeltbedrijf, worden omwille van het hinderaspect in principe op lokale bedrijventerreinen ingeplant, maar kunnen ook onder welbepaalde voorwaarden worden toegestaan in het agrarisch gebied indien er geen of onvoldoende ruimte is op een dergelijk bedrijventerrein in de omgeving of indien het bedrijventerrein omwille van zijn uitrustingsniveau totaal ongeschikt lijkt voor dergelijke bedrijvigheid.

De grootschalige mestbe- en mestverwerkingsinstallaties moeten omwille van hun aard, omvang en verkeersgenererende impact worden ingeplant op regionale bedrijventerreinen, zij het in industriegebieden, zij het op specifiek daarvoor voorziene bedrijventerreinen voor afvalverwerking en Brecyclage.

Ook het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen stelt dat mestverwerkende bedrijven - met uitzondering van bedrijfsgebonden mestverwerking op het bedrijf zelf - in principe op lokale of regionale bedrijventerreinen moeten worden gelokaliseerd.

De omzendbrief geeft enkel een richtkader voor de beoordeling van stedenbouwkundige vergunningsaanvragen voor mestbe- en mestverwerkingsinstallaties gebonden aan één enkele bedrijfseenheid en voor mestbe- en mestverwerkingsinstallaties van beperkte schaal niet gebonden aan één enkele bedrijfseenheid, maar als uitzondering in te planten in agrarisch gebied.

De omzendbrief geeft een richtkader, wat inhoudt dat lokale en specifieke omstandigheden een afwijking ervan kunnen verantwoorden. In dat geval dient de afwijking op zich, maar vooral de ruimtelijke inpasbaarheid uitvoerig en afdoende te worden gemotiveerd.

2. DEFINITIES.

In deze omzendbrief wordt verstaan onder :

a) De ruimtelijk kwetsbare gebieden :

— de groengebieden, natuurgebieden, natuurgebieden met wetenschappelijke waarde, natuurreservaten, natuurontwikkelingsgebieden, parkgebieden, bosgebieden, valleigebieden, brongebieden, agrarische gebieden met ecologische waarde of belang, agrarische gebieden met bijzondere waarde, grote eenheden natuur, grote eenheden natuur in ontwikkeling en de met al deze gebieden vergelijkbare gebieden, aangeduid op de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen;

— de beschermde duingebieden en voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden, aangeduid krachtens het decreet van 14 juli 1993 houdende maatregelen tot bescherming van de kustduinen;

b) Bedrijfseenheid :

— Als bedrijfseenheid wordt beschouwd een bedrijfsgebouw of een groep van bedrijfsgebouwen, waarvan het vee behoort tot eenzelfde natuurlijke of rechtspersoon, leden van hetzelfde gezin of pachter.

3. MESTBE- EN MESTVERWERKINGSINSTALLATIES GEBONDEN AAN ÉÉN ENKELE BEDRIJFSEENHEID.

De hier bedoelde mestbe- of mestverwerkingsinstallatie is gebonden aan één enkele bedrijfseenheid. Het kan hier gaan om installaties binnen een bestaand gebouw, maar ook als uitbreiding ervan. De relatie met het landbouw- of veeteeltbedrijf moet substantieel zijn. De mestbe- of mestverwerkingsinstallatie moet dus de door het betrokken bedrijf geproduceerde mest be- of verwerken. De bedrijfsgebonden mestverwerking is er op gericht om zoveel mogelijk de mest te be- of te verwerken op de plaats waar de mest wordt geproduceerd. Dit laatste kan het best ingeschat worden door te evalueren of de mestbe- of mestverwerkingsactiviteit zou blijven voortbestaan als de landbouwactiviteit zou worden stopgezet. Als dit het geval is, is de relatie met de landbouwactiviteit van het bedrijf weinig tot niet substantieel.

De mestbe- of mestverwerkingsinstallatie is zeker niet toegelaten in :

a) de ruimtelijk kwetsbare gebieden :

b) de beschermde landschappen.

Enkel voor de duurtijd van de milieuv vergunning van de desbetreffende landbouw- of veeteeltinrichting en binnen een bestaand bouwvolume is een dergelijke installatie toegelaten in valleigebieden, brongebieden, agrarische gebieden met ecologische waarde of belang of in agrarische gebieden met bijzondere waarde voor zover deze buiten de in punt b) bedoelde gebieden gelegen zijn.

De installatie moet fysisch worden geïntegreerd binnen de bedrijfssite, wat inhoudt dat ze ofwel wordt geplaatst binnen bestaande gebouwen ofwel, wanneer het om nieuw op te richten gebouwen of installaties gaat, aansluitend aan bestaande gebouwen of niet verder dan 30 m verwijderd van die bestaande gebouwen.

Voor dergelijke aanvragen is het advies van de afdeling Land van AMINAL vereist. Het advies zal mede bepalend zijn voor het oordeel over de aanvaardbaarheid van de betrokken inrichting in het agrarisch gebied en over de relatie met het betrokken bedrijf.

4. MESTBE- EN MESTVERWERKINGSINSTALLATIES VAN BEPERKTE SCHAAL NIET GEBONDEN AAN ÉÉN ENKELE BEDRIJFSEENHEID, ALS UITZONDERING IN TE PLANTEN IN AGRARISCH GEBIED.

De hier bedoelde mestbe- of mestverwerkingsinstallatie is niet gebonden aan één enkele bedrijfseenheid, maar staat in functie van een aantal bedrijven uit de al dan niet ruimere omgeving. Die rechtstreekse relatie moet aantoonbaar zijn, niet alleen door middel van activiteiten (mest verwerken van bedrijven uit de omgeving), maar ook fysiek (in te planten zo dicht mogelijk bij de betrokken bedrijven). Als de rechtstreekse relatie er onvoldoende is, verdwijnt ook de noodzaak tot inplanting in het agrarisch gebied. Als inderdaad bijvoorbeeld efficiëntie in verwerking en grootschaligheid of bereikbaarheid met zo groot mogelijke vrachtwagens belangrijker worden, kan geopteerd worden voor de inplanting van enkele mestbe- of mestverwerkingsinstallaties per provincie, maar dan op lokale of regionale bedrijventerreinen. Inplanting in agrarisch gebied is dus slechts verantwoord in functie van de ter plaatse gevestigde landbouw- of veeteeltbedrijven en vooral om onnodig transport te vermijden. Het is duidelijk dat het hier gehanteerde begrip « ruimere omgeving » anders dient geïnterpreteerd in de regio's waar zich weinig of geen mestoverschotten situeren dan waar de overschotten wel groot zijn.

In eerste instantie moet uit de aanvraag duidelijk de noodzaak tot inplanting op die welbepaalde plaats blijken. Die noodzaak kan o.a. worden aangetoond door het situeren op een situatieplan van de landbouw- of veeteeltbedrijven, die zullen toeleveren aan de gevraagde installatie, met opgave van hun mestcapaciteit alsook een indicatie van de transportstromen en hun intensiteit. In tweede instantie zal ook moeten aangetoond worden dat de lokale bedrijventerreinen binnen de gemeente of de naburige gemeenten ofwel geen inplantingsplaatsen voor dergelijke bedrijvigheid kunnen aanbieden, ofwel omwille van hun uitrustingsniveau totaal niet geschikt zijn voor dergelijke bedrijvigheid. Precies de inplanting kort bij de mestproducerende bedrijven zelf moet onnodig transport en dus milieubelasting vermijden.

De mestbe- of mestverwerkingsinstallatie is zeker niet toegelaten in :

a) de ruimtelijk kwetsbare gebieden :

b) binnen de perimeter van de door de Vlaamse regering voorgestelde habitatgebieden in het kader van de EG-Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna :

c) de beschermde landschappen en de ankerplaatsen uit de atlanten van relictten van de traditionele landschappen (AROHM-afdeling Monumenten en Landschappen)

Omdat grootschalige mestbe- en mestverwerkingsinstallaties zonder meer moeten worden ingeplant op regionale bedrijventerreinen, mag de mestbe- of mestverwerkingsinstallatie in het agrarisch gebied slechts een beperkte capaciteit hebben. Zowel de grootte als het aantal mesttoeleverende landbouw- of veeteeltbedrijven spelen dus een rol. Als richtcijfer wordt gesteld dat de capaciteit van de mestbe- of mestverwerkingsinstallatie moet beperkt blijven tot ca. 250.000 ton dierlijke mest per jaar.

Bij de keuze van een lokatie voor een mestbe- of mestverwerkingsinstallatie moet het ruimtebeslag zo beperkt mogelijk worden gehouden. Dit gebeurt door :

- ofwel de mestbe- of mestverwerkingsinstallatie in te planten binnen de gebouwen van, op of aansluitend met de bestaande landbouwbedrijfsgebouwen;
- ofwel de mestbe- of mestverwerkingsinstallatie in te planten op een plaats waar binnen een straal van 500 m rond de mestbe- of mestverwerkingsinstallatie minstens 5 land- of tuinbouwbedrijfseenheden voorkomen;
- ofwel de mestbe- of mestverwerkingsinstallatie in te planten in een zogenaamd structureel aangetast agrarisch gebied, dit is een gebied dat reeds door tal van niet-rechtstreeks of onrechtstreeks met de agrarische sector betrekking hebbende zaken is bebouwd, bijvoorbeeld door landbouwaanverwante bedrijven, para-agrarische bedrijven, zonevreemde bebouwing, enz....

Voor dergelijke aanvragen is het advies van de afdeling Land van AMINAL vereist. Het advies zal mede bepalend zijn voor het oordeel over de aanvaardbaarheid van de betrokken inrichting in het agrarisch gebied en over de relatie met de omgevende bedrijven.

5. DE RUIMTELIJKE VERENIGBAARHEID.

Bij de beoordeling moeten verder een aantal elementen van ruimtelijke ordening worden geëvalueerd, waarbij het oordeel in positieve dan wel in negatieve zin kan doorwegen. Die elementen betreffen vooral de kenmerken van de activiteit, het gebouw of de functie met betrekking tot de ruimtelijke impact die ze hebben.

Dergelijke beoordelingselementen kunnen zijn :

- de concentratie van de installatie-onderdelen en/of gebouwen op zich en de totale ingenomen grondoppervlakte (binnen bestaande gebouwen die momenteel eventueel een andere functie hebben; gebundeld op een kleine oppervlakte dan wel verspreid over een groot terrein; relatie met de bebouwde percelen in de omgeving; vergelijkbare terreinbezetting, dan wel sterk afwijkend);
- de gebouwenconfiguratie, bouwhoogten en materiaalgebruik op zich (aangepast aan gebouwen in de omgeving, dan wel sterk afwijkend);
- de ruimtelijke situatie op zich en de nabijheid van andere agrarische inplantingen (gebundeld met landbouw- of veeteeltbedrijven die toeleveren aan de installatie, dan wel als enige tussen andere functies, temidden van een nog open of onbebouwde ruimte of diep penetrerend in een open gebied);
- de mate van bijkomend genereren van verkeer en de bereikbaarheid op zich (gelegen temidden van de producerende bedrijven of aansluitend bij het bestaande bedrijf, dan wel op grote afstand ervan; gelegen aan voldoende uitgeruste doorgangsweg, dan wel op een afgelegen plaats);
- de landschappelijke inkleeding en homogeniteit van de omgeving (ingepast in het landschap, dan wel storend; in een structureel aangetast gebied, dan wel in een kwaliteitsvol of homogeen gebied zoals aangegeven in de atlassen van de relictten van de traditionele landschappen);
- bijzondere waarden van de omgeving of de nabijheid van specifieke bestemmingsgebieden (zonder dergelijke waarden, dan wel met bijzondere waarden waarop het project een negatieve impact heeft, de afstand tot een woongebied of een woningengroep, de eventuele geurhinder,...).

Om deze zaken te kunnen beoordelen is het belangrijk dat het dossier voldoende gegevens hieromtrent bevat. Zo nodig zal de aanvrager de nodige zaken, zoals een omgevingsrapport, verduidelijkende nota's, e.d. leveren om een goed gefundeerd oordeel mogelijk te maken. De aard van de aanvraag en de mogelijke impact op de omgeving kunnen dus een ruimere dossiersamenstelling vergen, dan strikt volgens de uitvoeringsbesluiten gevraagd wordt.

Vanuit ervaring met een aantal concrete dossiers kan reeds gesteld worden dat mestverwerkingsinstallaties vaak een veel geringer ruimtebeslag impliceren dan mestbewerkingsinstallaties, precies omdat laatstgenoemde bedrijven een ruime opslag van de vloeibare fractie vergen. Naast de eigenlijke gebouwen waar de primaire scheiding gebeurt komt dan vaak een opslagbekken dat veelal veel groter in oppervlakte is. Het is duidelijk dat dergelijke bedrijven een groter impact op de ruimte hebben en derhalve op minder plaatsen ruimtelijk te aanvaarden zijn. Omdat de problematiek van de mestoverschotten zich in bepaalde regio's scherper stelt dan in andere, vooral omdat de veehouderij zich in bepaalde streken veel meer concentreert dan in andere, is duidelijk dat, wil men het transport zoveel mogelijk reduceren en derhalve de druk op het leefmilieu temperen, mestbe- of mestverwerkingsinstallaties zich vooral zullen dienen te concentreren in die regio's waar de mestproductie en derhalve de -overschotten het grootst zijn. Dit uitgangspunt is dus reeds een eerste toetsingscriterium voor concrete aanvragen.

6. SLOTBEMERKING.

De omzendbrief geeft enkel een richtkader voor aanvragen te situeren binnen agrarische gebieden zoals vastgelegd in het gewestplan. Het is duidelijk dat de benadering eveneens kan gehanteerd worden voor andere gebieden waar in principe ook landbouwbedrijvigheid is toegelaten, maar dat in die gevallen tevens moet rekening worden gehouden met de specifieke voorschriften en/of een afweging moet worden gemaakt ten aanzien van de andere toegelaten bestemmingen. Zo is duidelijk dat voor een situering in een woongebied met landelijk karakter de verenigbaarheid met de woonfunctie moet worden onderzocht, dat in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied vooral de landschappelijke inpassing moet worden geëvalueerd (o.a. op basis van de beschikbare gegevens van de ankerplaatsen en de relictzones uit de atlassen van de relictten van de traditionele landschappen) en dat in gemengde gebieden de inpasbaarheid ten aanzien van de mede- of nevenbestemmingen moet worden nagegaan.

Brussel, 6 december 2000

Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media.

D. VAN MECHELEN