

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 155.127 van 16 februari 2006
in de zaak A. 86.531/VII-19.343.**

In zake : 1. Marc DE RONNE,
 2. Véronique DHONDT,
 die woonplaats kiezen bij
 Advocaat M. DENYS,
 kantoor houdende te BRUSSEL,
 Jan Jacobsplein 5

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat E. VAN ACKER,
kantoor houdende te GENT,
Brugsesteenweg 318.

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

Gezien het verzoekschrift dat Marc DE RONNE en Véronique DHONDT op 4 september 1999 hebben ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling van 28 juni 1999 waarbij hun beroepen aangetekend tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 14 januari 1999, houdende het verlenen van de vergunning aan André GALLE om een varkensbedrijf te exploiteren, gelegen aan het Ropoortstraatje 2 te Kruishoutem, ongegrond worden verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd;

Gelet op het arrest nr. 85.401 van 17 februari 2000 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting ingediend door de verzoekende partijen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. PROVOOST;

Gelet op de beschikking van 8 september 2005 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen;

Gelet op de beschikking van 19 december 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 19 januari 2006;

Gehoord het verslag van Staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat K. HULPIAU die, loco Advocaat M. DENYS verschijnt voor de verzoekende partijen, en van Advocaat G. LEYNS die, loco Advocaat E. VAN ACKER verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. PROVOOST;

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

Overwegende dat de Raad van State de gegevens van de zaak als volgt beoordeelt :

1. De feiten

De betwisting betreft een gemengd landbouwbedrijf in Kruishoutem, Ropoortstraatje, geëxploiteerd door André GALLE.

Het bedrijf ligt volgens het gewestplan Oudenaarde, vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 februari 1977, in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De verzoekende partijen wonen en werken in de onmiddellijke omgeving, in hetzelfde gebied.

Op 20 augustus 1998 dient de uitbater een vergunningsaanvraag in om het aantal runderen te verminderen van 100 tot 79, en het varkensbedrijf om te vormen tot een gesloten bedrijf, met 856 mestvarkens en 110 zeugen. De zeugen zouden worden ondergebracht in een nieuw te bouwen stal, naast de bestaande alleenstaande stal.

Tijdens het openbaar onderzoek wordt één bezwaarschrift ingediend.

De bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen verleent op 14 januari 1999 de gevraagde vergunning. Tegen de vergunning wordt beroep aangetekend door de verzoekende partijen en door een milieuvereniging.

Op 28 juni 1999 wordt de bestreden beslissing genomen: de beroepen worden verworpen en de door de bestendige deputatie verleende vergunning wordt bevestigd.

De motivering luidt onder meer als volgt :

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

Gelet op het feit dat de inrichting volgens dit gewestplan gelegen is op een afstand van ca.:

- 500 m van een woongebied ander dan woongebied met landelijk karakter;
- 675 m van een woonuitbreidingsgebied;
- 500 m van een parkgebied;

en op meer dan 1000 m van een woongebied met landelijk karakter, een recreatiegebied, een natuurreservaat en een bosreservaat;

Gelet op het feit dat er binnen een straal van 100 m rond het bedrijf 2 woningen staan;

Overwegende dat de bestemmingsvoorschriften voor voormelde gebieden zijn bepaald door het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen;

Overwegende dat het hier een aanvraag betreft voor de verandering van een gemengde veehouderij, waarbij het aantal mestvarkens zou omgezet worden van 1.188 mestvarkens naar 856 varkens en 110 zeugen, het aantal runderen van 100 naar 79 en waarbij de mestopslag zou verhogen van 1.174 m³ naar 2.600 m³; dat er voor het onderbrengen van de 110 zeugen een nieuwe stal moet gebouwd worden;

Overwegende dat het bedrijf bestaat uit een aantal stallen en de woning aan de ene zijde van de openbare weg (perceel nr. 1317e) en 1 stal aan de andere zijde van de openbare weg (perceel nrs. 1316b en c); dat de nieuwe stal tussen beide wordt ingeplant;

(...)

Overwegende dat de visuele impact van de nieuwe stal voor beroeper beperkt zal zijn, enerzijds door de verplichte aanleg van een groenscherm en anderzijds doordat de nieuwe stal achter de bestaande stal komt, gezien vanaf de woning van beroeper;

Overwegende dat de bezwaren aangehaald door de beroepindiener als volgt kunnen worden geëvalueerd :

- de op te richten stal zal verder van de woning van de beroeper gelegen zijn dan de huidige; de hinder, inclusief visuele hinder, die hierdoor kan optreden zal minder zijn dan die van de bestaande stal; gelet op ligging van de inrichting in agrarisch gebied, waar de tolerantiegrens voor geurhinder afkomstig van agrarische activiteiten hoger ligt dan in woongebieden, mag worden aangenomen dat de te verwachten geurhinder tot een aanvaardbaar niveau zal beperkt blijven;

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat de beroepen ongegrond te verklaren en de bestreden beslissing te bevestigen;

(...)"

2. Ten gronde

2.1. De standpunten van de partijen

2.1.1. In het derde middel voeren verzoekende partijen de schending aan van :

- artikel 2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening gecoördineerd op 22 oktober 1996
- het koninklijk besluit van 24 februari 1977 houdende vaststelling van het gewestplan Oudenaarde;
- artikel 15.4.6.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen;
- artikel 52, 3° van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I) ;
- de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Het middel wordt als volgt uiteengezet :

"Doordat bij het bestreden besluit de milieuvergunning wordt verleend voor de uitbating van een nieuwe zeugenstal, op een locatie afgezonderd van de bedrijfswoning en -zetel van de aanvrager.

En doordat het bestreden besluit verwijst naar het besluit dd. 14 januari 1999 van de Bestendige Deputatie van Oost-Vlaanderen, genomen in eerste aanleg, waarin bij wijze van 'bijzondere milieuvoorwaarde' was opgelegd dat de aanleg van een groenscherm dient te gebeuren 'in overleg met het gemeentebestuur'.

Terwijl het perceel waarop de bestreden milieuvergunning betrekking heeft, gelegen is in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied volgens het gewestplan Oudenaarde, waar overeenkomstig de vigerende bestemmingsvoorschriften beperkingen gelden met het oog op de landschapsbescherming en -ontwikkeling.

En terwijl ook een milieuvergunningsaanvraag dient getoetst te worden aan de geldende planologische bestemmingsvoorschriften.

En terwijl in casu, naast de agrarische bestemming, ook het criterium van de landschappelijke waarde niet mag veronachtzaamd worden door de besturen die kennis nemen van aanvragen die zich situeren in het gebied.

En terwijl de concrete argumenten die verzoekers betreffende dit landschappelijk waardevol karakter van het gebied hadden ontwikkeld in hun bezwaarschrift en in hun administratief beroep dd. 23 februari 1999, in het bestreden besluit nergens besproken, laat staan weerlegd worden.

En terwijl elke motivering aangaande de verenigbaarheid van de aanvraag met de voorschriften van het gewestplan in het bestreden besluit totaal ontbreekt, niettegenstaande de uitgebreide beschouwingen die verzoekers daaraan hadden gewijd in hun bezwaar- en beroepschriften.

En terwijl het opleggen van een groenscherm rond de stal (cfr. artikel 3 C van het vergunningsbesluit van de bestendige deputatie, zoals bevestigd door de minister) door het bestuur nergens gemotiveerd wordt, zodat het er eerder op lijkt dat de overheid de inplanting zelf als hinderlijk aanziet, en dergelijk scherm op zich overigens onmogelijk het bezwaar van de strijdigheid met het landschappelijk waardevol karakter kan opheffen (zie o.a. R.v.St. Hellyn, nr. 65.802, 3 april 1997; R.v.St. Vandenhende, nr. 69.722, 21 november 1997 en nr. 70.184, 12 december 1997; R.v.St. Algoet, nr. 71.049, 23 januari 1998).

En terwijl dergelijke wijze van beslissen te meer bedenkelijk is, nu de minister op pagina 9 van het bestreden besluit zelf moet erkennen dat een in een vorige vergunning opgelegd groenscherm door de aanvrager nooit werd uitgevoerd (vgl. terzake ook met R.v.St. Loontjens, nr. 57.037, 14 december 1995)".

2.1.2. De verwerende partij antwoordt daarop dat de aanvraag effectief is getoetst aan de bestemmingsvoorschriften, wat blijkt uit het stedenbouwkundig advies, en dat de afdeling Milieuvergunningen heeft vastgesteld dat is voldaan aan de afstandsregels.

"Het feit dat door de Bestendige Deputatie een groenscherm is opgelegd, kan niet omschreven worden als een bevestiging dat de inrichting niet past in het gebied, doch wel op deze wijze er beter wordt ingekaderd.

Zoals terecht wordt opgemerkt in het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie (pag. 7) is de controle op het al dan niet plaatsen van dit groenscherm afhankelijk van de toezichthoudende instanties en onafhankelijk van deze aanvraag of vergunning.

Terzake kan verwezen worden naar de Milieurechtspraak van de Raad van State, overzicht van Eric Lanckswaert, Tijdschrift voor Milieurecht 1995, 455 met verwijzing naar het arrest van de Raad van State, nr. 53.664 van 12.06.1995 Loontjens. 'In een zaak die betrekking had op de uitbreiding van een kippenkwekerij, stelde de Raad van State dat het beantwoorden van de vraag of de uitbreiding in kwestie verenigbaar is met het landschappelijk waardevol gebied waarin het bedrijf is gelegen, tot de bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid behoort die op dit punt een ruim appreciatie recht heeft. In dat verband komt het de Raad van State enkel toe na te gaan of de overheid is uitgegaan van de feitelijk en juiste gegevens, en of haar appreciatie niet kennelijk onredelijk is'.

In casu is er geen betwisting over de juiste gegevens en is er zeker geen onredelijke appreciatie.

Trouwens bij het beoordelen van een milieuvergunningsaanvraag doet de overheid aan een belangenafweging, en zij beschikt op dit punt over een ruime discretionaire bevoegdheid (Lanckswaert o.c., TMR 1995, 454)".

2.1.3. Daarop wederantwoorden de verzoekende partijen dat de adviezen waarnaar de verwerende partij verwijst op geen enkele wijze worden weergegeven of verduidelijkt in de bestreden beslissing. Ze vervolgen :

"Wat het groenscherm betreft, heeft Uw Raad in zijn arrest nr. 71.911, De Sutter en Paridaen, van 18 februari 1998 overwogen dat 'de in het bestreden besluit opgelegde verplichting tot de aanleg van een groenscherm erop lijkt te wijzen dat werd aangenomen dat de erkende schoonheidswaarde van het landschap door de ontworpen constructies wordt geschonden of alleszins

geschonden dreigt te worden; dat het zeer de vraag is of de aanleg van een groenscherm het landschap vrijwaart, laat staan niet in gevaar brengt' (cfr. tevens het arrest nr. 40.970, gemeente Berlare, van 5 november 1992).

In het arrest nr. 65.802, Hellyn, van 3 april 1997 overwoog Uw Raad nog 'dat voorts het argument dat de bestreden beslissing de aanleg van een groenscherm oplegt, niet relevant is; dat zulks inderdaad een lapmiddel blijkt te zijn om te verbergen wat de overheid zelf als hinderlijk aanziet; dat het nadeel ernstig is'.

Gelet op deze constante rechtspraak van Uw Raad, die tegenpartij gekend moest zijn, klemt het des te meer dat de minister in het bestreden besluit met geen woord gerept heeft over (laat staan geantwoord op) de concrete argumenten die beroepers betreffende het landschappelijk waardevol karakter van het gebied hadden ontwikkeld in hun bezwaarschrift en in hun administratief beroep dd. 23 februari 1999".

2.2. Bespreking

2.2.1. In het administratief beroep hadden de verzoekende partijen onder meer volgend argument ingeroepen :

"de uitbreiding is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, wat inhoudt dat ook een esthetisch criterium in aanmerking dient genomen; hiermee dient bij de beoordeling van deze milieuvergunningsaanvraag rekening gehouden; de geplande zeugenstal betekent een verdere aantasting van de landschappelijke kenmerken van het gebied (cfr. Raad van State nr. 29.512, van 3 maart 1988 en 71.049 van 23 januari 1998); de vakkundig aangelegde tuinenstructuur rond de gebouwen van de beroepers verhogen de esthetische aantrekkingskracht van de site, zodat best geen nieuwe stal meer wordt ingeplant (...)".

2.2.2. Artikel 15, 4.6.1, van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen bepaalt :

"De landschappelijk waardevolle gebieden zijn gebieden waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen.

In deze gebieden mogen alle handelingen worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in de grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen".

2.2.3. In het bestreden besluit wordt geen enkele beoordeling gegeven van de verenigbaarheid van de vergunningsaanvraag met deze nadere aanwijzing; enkel de verenigbaarheid met de in de grondkleur aangegeven bestemming wordt vastgesteld.

De overweging "dat de visuele impact van de nieuwe stal voor beroeper beperkt zal zijn, enerzijds door de verplichte aanleg van een groenscherm en anderzijds doordat de nieuwe stal achter de bestaande stal komt, gezien vanaf de

woning van beroeper" is enkel een antwoord op de door de verzoekende partijen ingeroepen persoonlijke visuele hinder, maar laat de vraag naar de verenigbaarheid met de bestemming als landschappelijk waardevol gebied geheel buiten beschouwing. Of een groenscherm van aard is om het landschappelijk waardevol karakter van een gebied intact te laten, is iets wat steeds in concreto moet worden onderzocht, aan de hand van de bijzondere kenmerken van het landschap en van de bijzondere kenmerken van datgene wat visueel moet worden afgeschermd.

Het derde middel is gegrond waar het de schending aanvoert van de formele motiveringsplicht (artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 en artikel 52, 3° van VLAREM I),

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling van 28 juni 1999 waarbij de beroepen van Marc DE RONNE en Véronique DHONDT aangetekend tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 14 januari 1999, houdende het verlenen van de vergunning aan André GALLE om een varkensbedrijf te exploiteren, gelegen aan het Ropoortstraatje 2 te Kruishoutem, ongegrond worden verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd.

Artikel 2.

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

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 347,06 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van het annulatieberoep, bepaald op 347,06 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zestien februari tweeduizend en zes, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.