

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 234.924 van 2 juni 2016
in de zaak A. 213.724/VII-39.219.**

In zake : 1. Maria HENDRICKX
2. de VZW NATUURPUNT OOST-BRABANT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter De Smedt
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

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

Tussenkomende partij :
Pieter VAN DOOREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter Flamey en Gregory Verhelst
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Jan Van Rijswijcklaan 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 september 2014, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 23 juli 2014 waarbij de bestuurlijke beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 6 oktober 2011, houdende het verlenen aan Pieter Van Dooren van de milieuvergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een varkenshouderij, gelegen aan de
‡ACGQPDADD-BCFDCHT‡

Wissenbeemd 9 te Bekkevoort (Assent), slechts gedeeltelijk gegrond worden 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 tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 4 december 2014. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 oktober 2015.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Peter De Smedt, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Clive Rommelaere, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Gregory Verhelst, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen 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. De tussenkomende partij exploiteert aan de Wissenbeemd 9 te Bekkevoort een varkenshouderij. De inrichting is vergund voor het houden van 1.700 varkens, 250 zeugen en 1.600 biggen.

Met het oog op de uitbreiding van haar veeteeltbedrijf met 1.744 varkens, 230 zeugen, 2 beren, 3.000 biggen en een biogasinstallatie met een capaciteit van 24.000 ton per jaar, dient zij op 5 mei 2011 een milieuvergunningsaanvraag in tot verandering van de inrichting. Bij de aanvraag is een milieueffectenrapport (hierna: MER) gevoegd.

3.2. Op 6 oktober 2011 verleent de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant, mits het opleggen van een aantal bijzondere exploitatievoorwaarden, de gevraagde vergunning.

3.3. Tegen deze vergunningsbeslissing worden een aantal bestuurlijke beroepen ingesteld.

3.4. Op 5 april 2012 verklaart de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur de beroepen gedeeltelijk gegrond. De milieuvergunning wordt verleend, met dien verstande dat er een aantal wijzigingen en aanvullingen plaatsvinden op het vlak van de bijzondere exploitatievoorwaarden.

3.5. Tegen dit ministerieel besluit van 5 april 2012 dienen de verzoekende partijen op 8 juni 2012 een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad van State.

3.6. Bij arrest nr. 226.104 van 16 januari 2014 vernietigt de Raad van State het ministerieel besluit van 5 april 2012 omdat in het vergunningsbesluit onder meer geen afdoende en deugdelijk antwoord wordt verschaft op de kritiek in het ongunstig advies van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid inzake de inpasbaarheid van de inrichting in het betrokken landschappelijk waardevol gebied.

3.7. Ingevolge het vernietigingsarrest wordt de beroepsprocedure tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 6 oktober 2011 hernomen.

In het kader van deze herneming worden de volgende adviezen uitgebracht:

- a) de afdeling Preventie van het Agentschap Zorg en Gezondheid brengt op 21 februari 2014 een voorwaardelijk gunstig uit;
- b) het advies van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij van 24 februari 2014 is gunstig;
- c) de afdeling Gebieden en Projecten van het departement Ruimte Vlaanderen bevestigt op 26 februari 2014 en andermaal op 1 april 2014 het ongunstig advies gegeven op 21 december 2011;
- d) de afdeling Ecologisch Toezicht verleent op 28 februari 2014 een gunstig advies over de deelaspecten water en lucht;
- e) op 11 maart 2014 brengt het agentschap Onroerend Erfgoed een ongunstig advies uit wegens de belangrijke negatieve invloed op de landschappelijke waarde van de omgeving die de beoogde uitbreidingen teweegbrengen, het tenietgaan van een historische buurtweg en de reële kans op verstoring van het archeologische bodemarchief;
- f) de afdeling Milieuvergunningen stelt op 17 maart 2014 voor om de ingestelde beroepen gedeeltelijk gegrond te bevinden;
- g) de dienst Grondwaterbeheer van de afdeling Operationeel Waterbeheer brengt op 19 maart 2014 een voorwaardelijk gunstig advies uit;

h) het Agentschap voor Natuur en Bos stelt in haar ongunstig advies van 20 maart 2014 dat de oorspronkelijke aanvraag ongunstig werd geadviseerd wegens een blijvend significant negatief effect op de habitats in het nabijgelegen VEN-gebied, dat op basis van de verstrekte gegevens niet eenduidig kan worden besloten dat de negatieve effecten zullen worden opgeheven, dat bijkomende milderende maatregelen noodzakelijk blijven, dat het project een enorme landschappelijke impact heeft en dat een landschapsplan deze impact niet kan compenseren;

i) het aanvullend advies van 14 april 2014 van de afdeling Milieuvergunningen is opnieuw gunstig.

3.8. Nadat de tussenkomende partij op 25 maart 2014 werd gehoord, stelt de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie op 15 april 2014 voor om de ingestelde beroepen gedeeltelijk gegrond te verklaren en een aantal bijzondere vergunningsvoorwaarden te wijzigen.

3.9. Bij besluit van 23 juli 2014 verklaart de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur de beroepen gedeeltelijk gegrond. De in eerste aanleg opgelegde bijzondere vergunningsvoorwaarden worden gewijzigd. De overige bepalingen van de beroepen beslissing worden bevestigd.

Dit is het bestreden besluit.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Excepties

4. De tussenkomende partij werpt op dat eerste verzoekster geen belang heeft bij het beroep. Zij voert daartoe vooreerst aan dat er tussen de betrokken site en de woning van eerste verzoekster (Pastorijstraat nr. 5) een afstand is van minstens 500 meter, dat de E314 tussen beide is gelegen, dat er - buiten de in het verzoekschrift opgenomen onduidelijke en fragmentaire luchtfoto's - geen concrete stukken worden bijgebracht die de impact op de woonplaats van eerste

verzoekster aannemelijk maken. Voorts wijst zij erop dat de woning van eerste verzoekster zonevreemd is, dat die woning gelegen is vlak naast een bestaand landbouwbedrijf, dat eerste verzoekster vanaf haar woonplaats geen zicht heeft op de vergunde inrichting, dat die woning bovendien in een gunstige windrichting is gelegen en dat uit het MER blijkt dat eerste verzoekster woont te midden van de hinderperimeter van het landbouwbedrijf naast haar woning. Tot slot wijst de tussenkomende partij er nog op dat eerste verzoekster nooit enig initiatief nam tegen de inrichting, dat zij geen bezwaar indiende tegen de aanvraag, en dat zij heeft nagelaten om een bestuurlijk beroep in te stellen tegen de op 6 oktober 2011 in eerste aanleg verleende milieuvergunning.

Ook ten aanzien van de tweede verzoekende partij meent de tussenkomende partij dat het vereiste belang bij het beroep niet aanwezig is. Zij voert daartoe vooreerst aan dat geen stukken worden neergelegd waaruit blijkt dat de tweede verzoekende partij een natuurreservaat in de omgeving beheert, zodat zij dan ook geen rechtstreeks belanghebbende partij is. In zoverre de tweede verzoekende partij opkomt ter behartiging van een collectief belang, betoogt de tussenkomende partij dat haar statutaire doel quasi onbeperkt is en het werkingsgebied op redelijke wijze territoriaal is beperkt.

Ook is er volgens de tussenkomende partij sprake van een duidelijke wanverhouding tussen de omschrijving van het statutaire doel en de draagwijdte van de aangevochten beslissing. Het bestreden besluit houdt immers slechts een milieuvergunning in voor de uitbreiding van een veestapel en de plaatsing van een zeer kleinschalige biogasinstallatie. Zij wijst er in dit verband op dat uit het MER blijkt dat de inrichting een zeer lokale “voetafdruk” heeft.

5. In haar memorie van wederantwoord benadrukt eerste verzoekster dat zij, gezien de aanvoerroute die het zwaar vervoer zal moeten volgen, door de tenuitvoerlegging van de bestreden milieuvergunning mobiliteitshinder en daarvan afgeleide hinder zal moeten ondergaan waardoor haar woon- en leefklimaat zal worden aangetast. Zij stelt dat het feit dat zij in een

zonevreemde woning woont, niet betekent dat haar belang onwettig is of dat zij als “rechteloze” moet worden beschouwd. Voorts meent zij dat de tussenkomen­de partij geen elementen aanbrengt die een andere beoordeling van haar belang, in vergelijking met arrest nr. 226.104 van 16 januari 2014, zouden rechtvaardigen. Het loutere feit dat de betrokken landschapswaarden zijn gesitueerd in de ruimere omgeving en zij geen rechtstreeks uitzicht hierop heeft, doet daaraan geen afbreuk.

De tweede verzoekende partij stelt dat het beroep kadert binnen haar statutaire doelstellingen aangezien de kwestieuze inrichting aanleiding zal geven tot landschapsverstoring en een ammoniakdepositie die een bedreiging vormt voor de nabijgelegen natuurwaarden. Voorts wijst zij erop dat zij “een relevante penetratiegraad heeft in het gebied, dat onbetwistbaar tot haar statutaire werkingsgebied behoort”. Ook onderstreept zij, net als eerste verzoekster, dat haar belang bij de voorheen gevoerde annulatieprocedure werd aangenomen. Zij brengt tevens het verdrag van Aarhus onder de aandacht, volgens hetwelk de ontvankelijkheidsvereisten voor het instellen van een annulatieberoep door milieuverenigingen niet rigide mogen worden opgevat. Tot slot stelt zij dat zij niet in strijd handelt met haar eigen statutaire doelstellingen.

6. In haar laatste memorie betoogt de tussenkomen­de partij dat uit het MER blijkt dat er slechts een matig negatief effect zal zijn op de verkeerssituatie, meer bepaald dat er zich slechts een vermenigvuldiging van het aantal verkeersbewegingen zal voordoen met een factor van amper 2,5. Ook benadrukt ze dat eerste verzoekster geen enkele band heeft met de zogenaamde “unieke landschaps- en natuurwaarden” van het kwestieuze perceel. Wat de zonevreemde ligging van de woning van eerste verzoekster in landschappelijk waardevol agrarisch gebied betreft, wijst ze er voorts op dat ongemakken die gepaard zouden gaan met de landbouwexploitatie moeten worden getolereerd door omringende bewoners wier woning zonevreemd is en dat de toevallige zonevreemde ligging van een woning in de buurt geen belemmering kan en mag vormen voor de efficiënte exploitatie van een geheel zone-eigen landbouwbedrijf.

Tot slot benadrukt de tussenkomen de partij dat eerste verzoekster niet aantoot dat zij persoonlijk en rechtstreeks zal worden blootgesteld aan geur- en stofemissies.

Met betrekking tot het belang van de tweede verzoekende partij stelt de tussenkomen de partij nog dat de tenuitvoerlegging van de bestreden milieuvergunning - ondanks het feit dat de productie bijna zal verdubbelen - tot gevolg zal hebben dat de totale ammoniakuitstoot drastisch zal dalen, dat het niet vaststaat dat een vernietiging van de bestreden beslissing zal leiden tot een volledige stopzetting van de activiteiten, en dat de natuurlijke kenmerken van het landschap worden gebruikt voor de integratie van de bouwwerken zodat er geen sprake kan zijn van een aantasting van de landschappelijke waarde van de omgeving.

Beoordeling

7. Eerste verzoekster moet als omwonende aannemelijk maken dat zij hinder of nadeel kan ondervinden door de bestreden exploitatie.

De afstand tussen de woon- of verblijfplaats van de omwonende en de plaats waar de hinder zijn oorsprong vindt, geldt daarbij als een belangrijk objectief criterium. Doch de weging van het objectief gegeven van de afstand tussen de vergunde inrichting en de woonplaats van een verzoekende partij hangt af van de concrete gegevens van de zaak, inzonderheid van de aard en de kenmerken van de vergunde inrichting.

Eerste verzoekster stelt dat haar woning gelegen is op ongeveer 500 meter van de vergunde inrichting. De tussenkomen de partij toont niet met concrete gegevens aan dat die opgegeven afstand ernstig afwijkt van de realiteit. Bovendien wordt vastgesteld dat eerste verzoekster woont aan de Pastorijstraat, waarlangs de vrachtwagentransporten van en naar de bedrijfssite zullen plaatsvinden. Om de mobiliteitshinder te beperken legt het bestreden besluit

overigens een bijzondere voorwaarde op die strekt tot een transportverbod op bepaalde tijdstippen van “niet bedrijfseigen” grondstoffen.

Gelet op wat voorafgaat lijdt het weinig twijfel dat de exploitatie van de vergunde varkenshouderij merkbare gevolgen kan hebben in de directe woonomgeving van eerste verzoekster. Aldus doet zij blijken van een afdoende belang.

Uit de omstandigheid dat eerste verzoekster zonevreemd zou wonen, volgt niet dat haar belang onwettig is. De uitkomst van voorliggend annulatieberoep heeft immers geen invloed op de beweerd zonevreemde toestand van de desbetreffende woning en het beroep strekt klaarblijkelijk niet tot het bewerkstellingen of bestendigen van een onwettige toestand. Voorts blijkt uit de gegevens van de zaak dat eerste verzoekster wel degelijk tijdens het administratief besluitvormingsproces haar bezwaren tegen de vergunde inrichting kenbaar heeft gemaakt. Evenmin doet het ter zake dat eerste verzoekster ook milieuhinder zou ondervinden van een ander landbouwbedrijf.

8. De verenigingen zonder winstoogmerk kunnen krachtens de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen, in rechte optreden ter verdediging van het doel of de doeleinden waarvoor ze zijn opgericht. Wanneer een VZW, die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor de Raad van State optreedt, is vereist dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en derhalve onderscheiden van het algemeen belang, dat zij optreedt ter verdediging van een collectief belang, dat haar maatschappelijk doel door de bestreden handeling kan worden geraakt, en dat niet blijkt dat dit maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd (R.v.St, Algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak, Coomans e.a, nr. 187.998 van 17 november 2008).

Anders dan de tussenkomende partij aanneemt is het niet vereist dat er daarenboven ook een band van evenredigheid zou bestaan tussen het

actieterrein van de verzoekende partij en de ruimtelijke draagwijdte van de aan de milieuvergunning verbonden milieueffecten.

9. Artikel 3 van de statuten omschrijft het doel van de tweede verzoekende partij onder meer als volgt:

“De vereniging heeft tot doel de duurzame instandhouding, het herstel en de ontwikkeling van de natuur, het behoud van in het wild voorkomende fauna en flora, het natuurbeheer, natuurbeleving, natuurstudie, beleidsbeïnvloeding, vorming en educatie rond natuur en de ruimtelijke en milieucondities die noodzakelijk zijn voor deze instandhouding, herstel en ontwikkeling van de natuur. Daarnaast wil de vereniging ook optreden voor een betere landschapsbescherming en het ecologisch en ruimtelijk inpassen van het menselijk handelen”.

Haar werkingsgebied beslaat, luidens artikel 4 van de statuten, de “gemeenten in de provincie Vlaams-Brabant, voornamelijk ten oosten van Brussel”.

10. Deze statutaire doelstellingen zijn voldoende duidelijk, van bijzondere aard en derhalve onderscheiden van het algemeen belang. Ze verlenen de tweede verzoekende partij het vereiste specifieke belang om op te komen tegen de milieuvergunning voor een inrichting die een aantasting kan inhouden van beschermenswaardige landschappelijke waarden. Het blijkt ten slotte niet dat de tweede verzoekende partij haar statutaire doelstellingen niet of niet meer werkelijk zou nastreven.

De excepties zijn ongegrond.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

11. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het gewestplan Aarschot-Diest, van artikel 2, § 1, van het
‡ACGQPDADD-BCFDCHT‡

decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, van 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), van artikel 17 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel, en van het gezag van gewijsde van arrest nr. 226.104 van 16 januari 2014 van de Raad van State.

De verzoekende partijen betogen dat de vergunningsaanvraag verenigbaar wordt geacht met de bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied, terwijl in een dergelijk gebied in de eerste plaats het bestaande landschappelijk karakter zoveel mogelijk bewaard moet blijven en bijzondere aandacht moet worden besteed aan de esthetische aspecten van nieuwe inplantingen en verbouwingen zodat de schoonheidswaarde van het gebied niet in gevaar wordt gebracht. De toetsing van de aanvraag aan dit esthetisch criterium moet worden verwoord in de motivering die aan de beslissing ten grondslag ligt en de gegeven motieven moeten op juiste en volledige feiten steunen en de redelijkheidstoets kunnen doorstaan. Zulks is te dezen niet het geval, enerzijds omdat de bouwwerken die met de vergunning gepaard gaan buitengewoon grootschalig zijn - het bouwvolume wordt vermenigvuldigd met een factor 3,5 - en anderzijds omdat de inrichting gesitueerd is in een landschappelijk waardevol en kwetsbaar gebied binnen een relictlandschap. De bestreden beslissing stelt ten onrechte dat deze grootschalige ingreep gepland is in een zone waar van oudsher landbouwactiviteiten plaatsvinden en dat dit landschap gedomineerd wordt door een snelweg en andere constructies. Die beweerde aantasting van het landschap mag evenwel geen vrijgeleide zijn om het aanwezige landschap nog verder aan te tasten. De gegeven motivering dat het landschap niet open is, er geen rechtstreeks zicht is op de site en er geen (ver)gezichten zijn, is niet alleen strijdig met de verleende adviezen, maar ook met de eerdere vernietigde beslissing over de milieuvergunningsaanvraag. Bovendien is de motivering tegenstrijdig waar wordt

gesteld dat een aan te leggen aarden talud dienst kan doen als visuele afscherming van de installatie. Deze motivering houdt immers in dat de omgeving van de projectsite beschermenswaardig wordt geacht en dat zich daarom afschermende maatregelen opdringen, waaruit kan worden afgeleid dat de erkende en te vrijwaren schoonheidswaarde van het landschap wordt geschonden of dreigt te worden geschonden. Te dezen moet de schrapping van de bijzondere vergunningsvoorwaarde tot opmaak van een landschapsplan als cosmetische ingreep worden beschouwd om de wettigheidskritiek van de Raad van State tegen die voorwaarde te riposteren.

Voorts wijzen de verzoekende partijen op de dubbele toetsing waaraan de geplande inrichting moet worden onderworpen. In het voortraject van de bestreden beslissing hebben zowat alle overheden negatief geadviseerd wegens de impact op de unieke erfgoedwaarde en de daaraan verbonden belevings- en recreatiewaarde. In de bestreden beslissing wordt echter geen afdoende motivering gegeven met betrekking tot de esthetische toets die moet worden doorgevoerd. Het feit dat de aanvraag deel uitmaakt van een groter, reeds bestaand geheel, kan niet worden beschouwd als zijnde een toets waaruit blijkt dat de bestaande schoonheidswaarde niet in het gedrang wordt gebracht, noch dat de aanvraag beantwoordt aan de gewestplanbestemming, die op de toekomst gericht is. Uit alle elementen in het dossier moet worden afgeleid dat de omschrijving die in de bestreden beslissing wordt gegeven van de fysieke omgevingskenmerken van de projectsite incorrect is, minstens als kennelijk onredelijk moet worden beschouwd, waarbij wordt voorbijgegaan aan de aanwezige wandelweg op de Hermansheuvel en de daarop aanwezige vergezichten.

12. De verwerende partij antwoordt dat de motivering van de bestreden beslissing wel degelijk draagkrachtig is wat de verenigbaarheid betreft van de inrichting met de schoonheidswaarde van het landschap en de waarde van het onroerend erfgoed. Deze motivering vindt steun in het eenparig gunstig advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie. De bewering van de verzoekende partijen dat die motivering onjuist en onredelijk zou zijn, wordt

teggengesproken door het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie en door het MER. Ook worden deze beweringen niet gedragen door de neergelegde stukken. Ten onrechte wordt gewezen op tegenstrijdigheden die zouden bestaan tussen een vroeger vergunningsbesluit en het thans bestreden besluit aangaande de openheid van het landschap. Deze overwegingen gaan integendeel terug op verleende adviezen van het departement Ruimte Vlaanderen. Uit het MER kan alleszins niet worden afgeleid dat er sprake is van vergezichten. Uit de voorgelegde foto's, die niet als representatief kunnen worden beschouwd, kan niet worden afgeleid dat de in de bestreden beslissing opgenomen omschrijving van de omgeving onjuist of kennelijk onredelijk zou zijn. Deze vaststelling geldt tevens voor de kwestieuze stortplaats die wordt vermeld in het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie. Hoe dan ook moet dit element niet als doorslaggevend worden beschouwd gelet op de veelheid aan andere elementen die doen besluiten tot een "intensief en gevarieerd" landgebruik. Evenmin kan uit de aanleg van een aarden talud worden afgeleid dat de inrichting visueel moet worden afgeschermd om de schoonheidswaarde van het landschap niet te schaden. Het landschappelijk waardevol karakter van de omgeving wordt hierdoor precies versterkt. Dergelijke inkleding wordt bovendien als aandachtspunt vermeld in omzendbrief RO/2006/01. Met betrekking tot de aanwezigheid van de voetweg en de buurtweg merkt de verwerende partij op dat zij vaststelt dat de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant een beslissing heeft genomen met betrekking tot de verlegging van deze wegen en dat in de bestreden beslissing terecht wordt overwogen dat dergelijke wegen niet meer aanwezig zijn op het betrokken terrein.

13. In hun memorie van wederantwoord dupliceren de verzoekende partijen dat zij nergens suggereren dat de inrichting op zich niet zou kunnen thuishoren in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, maar er enkel op wijzen dat in dergelijke gebieden de landschapsbescherming primordiaal moet zijn. De gaafheid en ongeschondenheid van de ruimere omgeving zijn hierbij irrelevant. De aanwezige landschapswaarde in de onmiddellijke omgeving en op de projectsite genieten nog steeds de vermelde bescherming. De schoonheidswaarde moet worden beoordeeld op de plaats waar de vergunning wordt gevraagd. Het advies

van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid moet ook in die context worden gelezen. Het landschap ter plaatse wordt gedomineerd door de Hermansheuvel. Zij ontkennen niet dat de westzijde van deze heuvel niet meer gaaf is, maar een relevant deel van het aanwezige landschap is wel gaaf en ongeschonden en vertoont een uitgesproken reliëf in een schaars bebouwde omgeving. Er kan niet op redelijke wijze worden aangenomen dat de in de ruimere omgeving aanwezige infrastructuur een invloed heeft op de schoonheidswaarde van de onmiddellijke omgeving van de aanvraag. Het klakkeloos aansluiten bij de beoordeling in het MER moet dan ook als kennelijk onredelijk worden beschouwd. De aantasting van een deel van het landschap biedt geen vrijgeleide om het landschappelijk waardevol agrarisch gebied verder aan te tasten. De argumentatie met betrekking tot het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed focust enkel op de archeologische waarde van de Hermansheuvel en slaat niet op de projectsite of zijn landschapswaarde. Met betrekking tot het materiaalgebruik, moet worden vastgesteld dat dit irrelevant is om de kolossale uitbreiding van de inrichting in ongeschonden landschap goed te praten, zoals reeds werd vastgesteld in arrest nr. 226.104. In feite geeft de bestreden beslissing de resterende schoonheidswaarde van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied op. De gegeven motivering is inconsistent, zoals blijkt uit de motieven met betrekking tot de voorziene aarden talud, die in wezen zinledig zijn. Hoe dan ook kan niet worden ontkend dat de beide verzoekende partijen belang hebben bij dit middel, aangezien ook eerste verzoekster wordt geraakt in haar onmiddellijke leefomgeving.

14. De tussenkomende partij stelt dat in het kader van de stedenbouwkundige vergunningsprocedure ruimschoots werd stilgestaan bij de inplanting van de inrichting en de beweerde aantasting van het landschap. In het MER werd rekening gehouden met het bestaande landschap, met de ligging in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en in een relictzone. Op basis hiervan werd besloten dat inzake landschapsperspectief kan worden uitgegaan van geen of een verwaarloosbaar effect, waarbij de bestaande en voorziene groenelementen voldoende worden geacht. Ook werd een voorstel tot milderende maatregelen gedaan, dat werd overgenomen in de plannen van de bouwaanvraag. Gelet op de

ligging in een zeer kwetsbare omgeving uit het oogpunt van het landschap, werd in de stedenbouwkundige vergunning van 22 december 2011 het maken van een landschapsplan opgelegd. Deze voorwaarde werd ook opgelegd in de in eerste aanleg genomen beslissing over de milieuvergunningsaanvraag. Ze werd evenwel geschrapt in de bestreden beslissing omdat er reeds voldoende waarborgen zijn voor de vereiste landschappelijke integratie, zoals ook blijkt uit de motivering van de bestreden beslissing. Uit deze motivering blijkt dat de vergunningverlenende overheid uitvoerig heeft stilgestaan bij de inplanting van de inrichting in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied en bij de (betrekkelijke) schoonheidswaarde van het landschap. Het unaniem gunstige advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie, dat de ongunstige adviezen op afdoende en gemotiveerde wijze heeft weerlegd, werd gevolgd. Hieruit blijkt dat de schoonheidswaarde van het landschap op geen enkele wijze dreigt te worden geschonden, zoals reeds werd aangegeven in het definitieve MER. Dit gebeurde op basis van correcte feitelijke gegevens en een positieve evaluatie, zodat ook de schrapping van de voorwaarde van het opstellen van een landschapsplan niet als een cosmetische ingreep kan worden beschouwd. Het loutere feit dat in het verleden werd beslist dat een landschapsplan moest worden opgesteld, kan niet tot de conclusie leiden dat de inrichting niet verenigbaar is met zijn omgeving. Uit de bestreden beslissing kan worden afgeleid dat geruime tijd werd stilgestaan bij deze problematiek, maar dat werd vastgesteld dat het reliëf ter hoogte van de inplantingsplaats vergezichten onmogelijk maakt. De impact werd bovendien nauwgezet gekwantificeerd, uitgaand van de vaststellingen gemaakt in het MER. De verzoekende partijen slagen er niet in deze beoordeling onderuit te halen. Met betrekking tot de erfgoedwaarde van het landschap moet erop worden gewezen dat uit de bestreden beslissing kan worden afgeleid dat deze geen enkel gevaar loopt. Daarnaast kan de aantasting van het criterium van de recreatiewaarde niet worden beschouwd als een afdoend weigeringsmotief. De verzoekende partijen slagen er dan ook niet in aan te tonen dat de bestreden beslissing kennelijk onredelijk is. De bestreden beslissing werd genomen nadat een MER werd opgesteld en goedgekeurd, waardoor de vergunningverlenende overheid er kon van uitgaan dat de milieueffecten op afdoende wijze werden onderzocht en voldaan was aan de

geldende regelgeving. De ligging in landschappelijk waardevol agrarisch gebied betekent niet dat elke aanvraag meteen moet worden afgewezen. De vergunningverlenende overheid heeft ter zake een ruime appreciatiebevoegdheid, waarbij de Raad van State slechts over een marginaal toetsingsrecht beschikt. Bovendien moet op basis van de omzendbrief RO/2006/01 worden besloten dat mestbehandelings- en vergistingsinstallaties kunnen worden ingeplant in onder meer landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Er moet enkel worden nagegaan of er geen hypotheek wordt gelegd op het landschap. In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen beweren, kan niet worden gesteld dat de aanleg van een aarden talud langsheen de Wissenbeemd zich opdringt vanuit de noodzaak van een afscherpende maatregel. Integendeel dient deze talud ter ondersteuning en ter versterking van de schoonheid en het reeds aanwezige landschappelijk waardevolle karakter van de omgeving, die op geen enkele wijze negatief wordt beïnvloed door het aanwezige veeteeltbedrijf. Inzake de schoonheidswaarde voert de tussenkomende partij nog aan dat dit moet worden gerelativeerd, gelet op de aanwezige snelweg en andere bedrijven. Bovendien moet rekening worden gehouden met de aanwezige bebouwing van voor de vaststelling van het geldende gewestplan. Met betrekking tot het verwijt van de verzoekende partijen dat de bestreden beslissing tegenstrijdigheden bevat in vergelijking met de vernietigde vergunningsbeslissing van 5 april 2012, wijst de tussenkomende partij erop dat deze beslissing geacht wordt nooit te hebben bestaan. Zelfs als met deze beslissing rekening zou worden gehouden, moet worden vastgesteld dat er geen sprake is van tegenstrijdigheden, onwaarheden en incorrectheden. Er werd steeds een onderscheid gemaakt tussen de inplantingsplaats en de ruimere omgeving. De inplantingsplaats is volledig omgeven door menselijke en natuurlijke hindernissen waardoor geen vergezichten bestaan. Er kan geen eenzijdig landbouwkarakter worden toegewezen aan de omgeving. Er is dan ook geen sprake van nieuwe inzichten maar wel van een visie op het geheel van de omgevingskenmerken. Op basis van de aanwezige omgevingskenmerken kan worden besloten dat de inrichting ongemerkt kan opgaan in de bredere omgeving. De bestreden beslissing is geenszins strijdig met het MER. Op basis van de neergelegde foto's moet overigens worden vastgesteld dat eerste verzoekster geen visuele hinder zal

ondervinden van de aangevraagde constructies. Zij beschikt bijgevolg ook niet over het rechtens vereiste belang bij dit middel.

15. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat uit het gunstig advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie volgt dat de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid akkoord is met de wijze waarop de concrete kenmerken van de ruime en directe omgeving zijn weergegeven, dat haar beoordeling van de bestaande feitelijke toestand steunt op het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie, dat in het bestreden besluit veel argumenten worden aangehaald die erop wijzen dat de werkelijke kenmerken van de ruime en directe omgeving van de inrichting anders zijn dan ze werden voorgesteld in het advies van het departement Ruimte Vlaanderen en Onroerend Erfgoed, en dat het voormelde advies zelfs bevestigt dat het landschap ter hoogte van de inrichting niet open is, dat er geen rechtstreeks zicht is op de site, en er geen vergezichten zijn die door de geplande inrichting zouden kunnen worden aangetast. Volgens de verwerende partij wordt afdoende gemotiveerd waarom, anders dan in het MER werd voorgesteld, het opstellen en uitvoeren van een landschapsplan niet nodig is om de inrichting inpasbaar te maken in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

16. In haar laatste memorie zet de tussenkomende partij uiteen dat de nietigverklaring van de eerdere ministeriële beslissing van 5 april 2012 bij arrest nr. 226.104 van 16 januari 2014 de verwerende partij ertoe heeft aangespoord om de plaatselijke toestand opnieuw te onderzoeken, dat de motieven van de beslissing van 5 april 2012 geen evenwichtig beeld gaven van de feitelijke toestand, dat het vernietigingsarrest enkel vaststelde dat de verwerende partij niet voldoende had gemotiveerd waarom de inrichting wel inpasbaar is naar aanleiding van de vrees van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid dat de schoonheidswaarde van het landschap mogelijkerwijze in het gedrang zou komen, dat de verwerende partij in het kader van de heroverweging dit motiveringsgebrek heeft rechtgezet en zodoende een afdoende antwoord heeft geboden op de kritiek van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend

Erfgoedbeleid. De bijzondere vergunningsvoorwaarde tot opmaak van een landschapsplan kon worden geschrapt aangezien de herbeoordeling van de zaak er toe leidt dat de schoonheidswaarde van het landschap niet zal worden aangetast.

Beoordeling

17. Het wordt niet betwist dat de inrichting, overeenkomstig het van toepassing zijnde gewestplan Aarschot-Diest, gelegen is in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, waarvoor de bestemmingsvoorschriften neergelegd in de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit gelden.

Artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit luidt als volgt:

“De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. (...)”.

Artikel 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit bepaalt:

“De landschappelijk waardevolle gebieden zijn gebieden waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapontwikkeling te doen. In deze gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen”.

Uit de samenlezing van deze voorschriften volgt dat de toelaatbaarheid van hinderlijke inrichtingen in landschappelijk waardevolle gebieden op grond van een tweevoudig criterium moet worden getoetst: ten eerste een planologisch, dat veronderstelt dat de overheid nagaat of de te vergunnen inrichting in overeenstemming is met de bestemming agrarisch gebied, en ten tweede een esthetisch, dat inhoudt dat de inrichting in overeenstemming is met de eisen ter vrijwaring van het landschap.

18. Met betrekking tot de beoordeling van het esthetisch criterium bevat de bestreden beslissing de volgende motieven:

“Overwegende dat wat het esthetisch criterium betreft in het ongunstig advies van Ruimte Vlaanderen samenvattend wordt gesteld dat elke verdere ingreep in deze site een directe impact heeft op de schoonheidswaarde van het open quasi homogeen deel van de vallei; dat de huidige bedrijfsinfrastructuur reeds dermate omvangrijk is dat een substantiële uitbreiding tot een schaalvergroting met industrieel ogend karakter leidt die zich niet meer kan kaderen in de landelijke context van Assent en omgeving; dat er in het negatief advies van het agentschap onroerend Erfgoed eveneens een belangrijke negatieve invloed op de landschappelijke waarde van de omgeving wordt vermeld;

Overwegende dat in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in het gedrang brengen; dat zoals reeds aangetoond de subkwalificatie als landschappelijk waardevol geen oordeel inhoudt over schoonheidswaarde; dat een inplantingsplaats gelegen tegen het talud van een snelweg, reeds lang bebouwd met varkensstallen en omgeven door symbolen van industrialisering, moeilijk als schoon kan worden aanzien; dat met de huidige aanvraag de aanvrager dat landschap bevestigt dat in 1978 als landschappelijk waardevol werd beoordeeld; dat er stallen en installaties bijkomen net zoals reeds aanwezig in 1978; dat het materiaalgebruik beter te integreren is dan het materiaal gebruikt voor de aanleg van de snelweg (betonnen bruggen); dat het talud of halve holle weg langsheen de Wissenbeemd wordt versterkt en vergroot;

Overwegende dat de aangevraagde uitbreiding echter niet in een open gebied gelegen is; dat elke openheid afgeblokt wordt gezien de aangevraagde uitbreiding ten noorden omgeven wordt door de autosnelweg E 314 op minder dan 250m en het afrittencomplex aan afrit 24 Bekkevoort van de E314 op 300 m, ten westen de provinciebaan N29 op minder dan 500 m en de Staatsbaan N2, ten zuidoosten heuvels en een bos; dat het landschap waarin de aangevraagde uitbreiding gelegen is beheerst wordt door voormelde wegen en in het bijzonder door de autosnelweg en het afrittencomplex ;

Overwegende dat de aangevraagde uitbreiding evenmin in een quasi homogeen gebied gelegen is; dat het landgebruik in de omgeving intensief en gevarieerd is: snelweg, bestaand landbouwbedrijf, zonevreemde woningen, wegen, intensief akkerland, intensief grasland, bosjes en boomgaarden, braakland in gebruik als stortplaats voor overheidsdiensten;

Overwegende dat het terrein ter plekke van de inplanting niet sterk glooiend is; dat er niveauverschillen zijn maar niet erg hoog en dat deze in het verleden nooit een probleem bleken te vormen voor het verlenen van vergunningen; dat er slechts langs één flank gras aanwezig kan zijn; dat de andere flanken de Wissenbeemd, bos en een boomgaard zijn; dat de snelweg vanop de inplantingsplaats steeds zichtbaar is en niet afgeschermd wordt door de bosruigten langsheen de Wissenbeemd;

Overwegende dat er geen impact is vanop de op honderden meters afstand hoger gelegen gronden naar de lager gelegen inplantingsplaats en de bestaande bedrijfsgebouwen of enige invloed op de gewestplanvoorschriften; dat de hoger gelegen landbouwgronden net zoals de eeuwen en millennia ervoor in gebruik blijven als landbouw; dat er niets aan deze gronden verandert ten opzichte van het moment dat deze hoger gelegen gronden als landschappelijk waardevol agrarisch gebied werden gecatalogeerd;

Overwegende dat er geen wandelpaden lopen op of over het terrein; dat in vergadering van 3 april 2014 de deputatie het verzoek van de exploitant omtrent de verlegging van de voetweg nr. 84 en de gedeeltelijke verlegging van de buurtweg 38 heeft goedgekeurd; dat het verleggen van de voetweg nr. 84 werd gevraagd omdat deze voetweg het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning tot het verbouwen van reeds bestaande varkensstallen verhindert; dat het gedeeltelijk verleggen van de buurtweg nr. 38 een veilige en toegankelijke aansluiting met buurtweg nr. 34 moet mogelijk maken;

Overwegende dat er nergens rechtstreeks zicht is op de site; dat er geen zicht is op de bestaande en toekomstige bedrijfsgebouwen vanaf de Wissenbeemd;

Overwegende dat uit de voorgaande overwegingen kan besloten worden dat de schoonheidswaarde van het landschap niet in het gedrang komt; dat de bijzondere vergunningsvoorwaarde artikel 4, §2, 4, punt 3, van het bestreden besluit houdende het opstellen en uitvoeren van landschapsplan kan geschrapt worden;

Overwegende dat om bovenvermelde redenen de aangevraagde inrichting hier verenigbaar is met voormelde ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften”.

19. Uit de weergegeven motieven blijkt dat de verwerende partij de schoonheidswaarde van het betrokken landschap weigert te erkennen of minstens ernstig wenst te relativeren doordat de inplantingsplaats gelegen is tegen het talud van een snelweg, de bebouwing met varkensstallen reeds lang aanwezig is en er “symbolen van industrialisering” aanwezig zijn. Ook zou de geplande inrichting niet in een open gebied noch in een “quasi homogeen gebied” gelegen zijn.

20. Met arrest nr. 226.104 van 16 januari 2014 heeft de Raad van State het ministerieel besluit van 5 april 2012 vernietigd waarin overwogen werd dat “de aanvraag mits opmaak van een landschapsplan kan geïntegreerd worden op deze plaats”. In het arrest wordt overwogen dat de verplichting tot opmaak van een landschapsplan “bevestigt [...] dat de vergunde inrichting de door het gewestplan erkende en te vrijwaren schoonheidswaarde van het landschap schendt of alleszins dreigt te schenden”. Aan het vernietigde besluit ging een advies van 21 december

2011 van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid vooraf. In dit advies werd gesteld dat “[e]lke verdere ingreep in deze site [...] een directe impact [heeft] op de schoonheidswaarde van dit open quasi homogene deel van de vallei” en dat “[h]et [...] de aanvrager al met het ministerieel besluit van 2008 duidelijk [zou] moeten zijn dat een verdere omvangrijke uitbreiding van diens bedrijf op die specifieke plaats, vanuit ruimtelijk ordenend standpunt, niet gewenst is”. Met het “ministerieel besluit van 2008” wordt het besluit van 23 juli 2008 van de toenmalige Vlaamse minister, bevoegd voor Ruimtelijke Ordening bedoeld, waarbij de stedenbouwkundige vergunning voor een uitbreiding van het bedrijf werd geweigerd. In de actueel corresponderende stedenbouwkundige vergunning, verleend bij besluit van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 22 december 2011, wordt opgemerkt dat “de inplantingsplaats gelegen is in een zeer kwetsbare omgeving uit het oogpunt van het landschap en het goed gelegen is [in] een landschappelijk waardevol agrarisch gebied”. De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft bij arrest nr. RvVb/S/1516/0022 van 22 september 2015 de schorsing van de tenuitvoerlegging bevolen van deze beslissing. In zijn arrest stelt de Raad onder meer vast dat “de schoonheidswaarde van het landschap mede blijkt uit de ligging binnen het vlakrelict ‘Holle wegen Zelk en vallei van de Begijnenbeek’” en dat “de elementen die de verwerende partij in de bestreden beslissing aangeeft geen eigen en afdoende motivering bevatten betreffende de verenigbaarheid van de geplande constructies met de schoonheidswaarde van het landschappelijk waardevol gebied”. In het kader van de procedure die heeft geleid tot de thans bestreden beslissing, werd er in het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed andermaal op gewezen dat de “voorziene uitbreidingen [...] een belangrijke negatieve invloed [hebben] op de landschappelijke waarde van de omgeving”, onder meer door “de visuele impact van de installaties”. De afdeling Gebieden en Projecten heeft op 26 februari 2014 meegedeeld de “ruimtelijke evaluatie, zoals weergegeven in [het] ongunstig advies van 21 december 2011” te handhaven.

Uit wat voorafgaat blijkt dat de schoonheidswaarde van het betrokken landschap gedurende een periode van meerdere jaren bestendig werd

aangenomen, ook door de overheden die bevoegd waren om uitspraak te doen over vergunningsaanvragen. Met het thans bestreden besluit stelt de verwerende partij de feitelijke omgevingskenmerken van de projectsite totaal anders voor.

De wettigheidscontrole van de Raad van State is er onder meer op gericht om bestuurshandelingen die ingegeven zijn door willekeur uit het rechtsverkeer te verwijderen. De motiveringsplicht strekt ertoe om dergelijke controle mogelijk te maken. Een van de bestaansredenen van die plicht is dat de rechter kan nagaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in feite juist zijn.

Te dezen wordt in de motivering van de bestreden beslissing niet aangegeven welke concrete stukken of gegevens het inzicht ondersteunen dat, anders dan voorheen, de schoonheidswaarde van het betrokken landschap moet worden geminimaliseerd. De in het administratief dossier aanwezige foto's en kaarten laten alleszins niet toe vast te stellen dat het betrokken landschap geen enkele schoonheidswaarde heeft.

21. Aangezien niet wordt betwist dat de tweede verzoekende partij belang heeft bij het middel, bestaat er geen noodzaak om te onderzoeken of dit belang ook aanwezig is in hoofde van eerste verzoekster.

Het eerste middel is ontvankelijk en gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 23 juli 2014 waarbij de bestuurlijke beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 6 oktober 2011, houdende het verlenen aan Pieter Van Dooren van de milieuvergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een varkenshouderij, gelegen aan de Wissenbeemd 9 te Bekkevoort (Assent), slechts gedeeltelijk gegrond worden verklaard.

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 een rolrecht van 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partijen.

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 twee juni tweeduizend zestien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys