

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 192.594 van 23 april 2009
in de zaak A. 182.434/VII-36.971.**

In zake : 1. Bruno STESENS,
 2. Hugo VAN GESTEL,
 die woonplaats kiezen bij
 advocaat L. SOL,
 kantoor houdende te TURNHOUT,
 Gemeentestraat 4, bus 6

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat J. BERGÉ,
kantoor houdende te LEUVEN,
Naamsestraat 165.

tussenkommende partij :

Roel MEEUS,
die woonplaats kiest bij
advocaat K. VAN WYNSBERGE,
kantoor houdende te LEUVEN,
Diestsevest 113.

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

Gezien het verzoekschrift dat Bruno STESENS en Hugo VAN GESTEL op 13 april 2007 hebben ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 12 februari 2007 waarbij het beroep, ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen van 11 mei 2006, houdende het gedeeltematig verlenen van de vergunning aan Roel MEEUS om een varkensbedrijf, gelegen aan de Kortijnen 23 te Retie, verder te exploiteren na verandering en houdende de aktename van de in klasse 3 ingedeelde onderdelen van de inrichting, ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd;

Gelet op het arrest nr. 173.415 van 12 juli 2007 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting ingediend door verzoekers;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 21 september 2007 ingediend door Roel MEEUS;

Gelet op de beschikking van 25 september 2007 die de tussenkomst van Roel MEEUS toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories van verzoekers en van de tussenkomende partij;

Gelet op de beschikking van 26 februari 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 26 maart 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat B. D'HAENE die, loco advocaat L. SOL verschijnt voor verzoekers, van advocaat I. LAUREYS die, loco advocaat J. BERGÉ verschijnt voor de verwerende partij, en van advocaat Ph. WINDERICKX die, loco advocaat K. VAN WYNSBERGE verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur E. LANCKSWEERDT;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1. De tussenkomende partij exploiteert een varkensbedrijf aan de Kortijnen 23 te Retie. Hij beschikt daarvoor over een op 19 december 1991 afgeleverde vergunning voor 1.120 varkens, lopend tot 1 september 2011.

1.2. Verzoekers zijn omwonenden van de inrichting.

1.3. Volgens het bij koninklijk besluit van 28 juli 1978 vastgestelde gewestplan Herentals-Mol is de inrichting gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

1.4. Op 11 januari 2006 vraagt de tussenkomende partij bij de deputatie van de provincie Antwerpen een milieuvergunning aan om zijn inrichting verder te exploiteren en ze uit te breiden met 358 varkens, na de overname van een vergunning voor een kippenkwekerij te Kortesseem.

1.5. Tijdens het openbaar onderzoek wordt één collectief bezwaarschrift ingediend door het buurtcomité "Kortijnen".

1.6. Op 11 mei 2006 verleent de deputatie van de provincie Antwerpen een vergunning voor het verplaatsen van de inrichting te Kortesseem en voor het uitbreiden van de varkensfokkerij met 358 varkens tot in totaal 1.478 dieren. Er wordt ook akte genomen van een aantal klasse 3-inrichtingen. De vergunning loopt tot 11 mei 2026.

1.7. Tegen de voornoemde beslissing wordt op 31 juli 2006 door omwonenden een beroep ingesteld.

1.8. Na het inwinnen van de nodige adviezen, wordt op 12 februari 2007 het administratief beroep verworpen en de beroepen beslissing bevestigd.

Dit is het thans bestreden besluit.

2. Ten gronde

2.1.1. Verzoekers voeren in een eerste middel de schending aan van de formele motiveringsplicht, zoals voorgeschreven door de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet).

Meer bepaald verwijten verzoekers de verwerende partij alleen maar formeel rekening te hebben gehouden met het landschappelijk waardevol agrarisch gebied en geen afdoende motivering te hebben gegeven inzake de bescherming van het landschap. Het spreekt volgens hen voor zich dat de stallen voor 1.478 varkens en de uitbreiding van de mestopslag de schoonheidswaarde van het landschap in gevaar brengen en verstoren, temeer nu het gebied zijn verzadigingspunt op dit vlak reeds heeft bereikt.

2.1.2. De verwerende partij verwijst in haar memorie van antwoord naar de motieven van het bestreden besluit en naar het advies van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid. Volgens haar heeft zij met betrekking tot de impact van de varkensstal kunnen vaststellen dat deze stal zou aansluiten bij de bestaande gebouwen en daarom heeft zij overwogen dat van de nieuwe stal "slechts een beperkte aantasting van de schoonheidswaarden van het landschap kan worden verwacht". Dat maakt op zich een voldoende motivering uit in het kader van de ruimtelijke verenigbaarheid van de inrichting. Verzoekers tonen volgens haar het tegendeel niet aan. Hun "gratuite" bewering als zou de bouw van de imposante varkensstallen het esthetisch karakter van het gebied bedreigen, kan de motivering van het bestreden besluit niet aantasten. Evenmin lichten verzoekers toe hoe het saturatiepunt van de wijk "Kortijnen" zou zijn overschreden. De verwerende partij wijst er in dit verband op dat door het bestreden besluit de bestaande inrichting met minder dan één derde wordt uitgebreid.

2.1.3. De tussenkomen partij stelt, in essentie, dat in het bestreden besluit wordt overwogen dat de stal, omwille van zijn specifieke ligging tussen het bestaande stallencomplex en de aanwezige bomenrijen, geen onaanvaardbare aantasting van de schoonheidswaarde van het landschap inhoudt. Verzoekers slagen er volgens haar niet in zulks te weerleggen en tonen evenmin aan dat het betreffende gebied verzadigd zou zijn. Zij benadrukt voorts dat de Raad van State terzake slechts over een marginale toetsingsbevoegdheid beschikt.

2.1.4. In hun memorie van wederantwoord stellen verzoekers nog dat de bouw van imposante varkensstallen alleen al volstaat om het esthetisch karakter van het landschap te bedreigen. De verwerende partij geeft zelf toe dat er een aantasting is van de schoonheidswaarde van het landschap. Dat het zou gaan om een "beperkte" aantasting is een subjectieve en niet terzake doende inschatting van de verwerende partij. Voorts beklemtonen zij zeer duidelijk en gedetailleerd te hebben uitgelegd dat, door de recente toekenning van drie milieuvergunningen voor drie inrichtingen die in elkaars onmiddellijke nabijheid liggen, het saturatiepunt is bereikt. Zij stellen ook nog dat de stal niet volgens de bouwvergunning opgetrokken is.

In hun laatste memorie voegen zij daar nog aan toe dat het overschrijden van de saturatie van het gebied moet worden beoordeeld met inachtneming van de drie nieuwe vergunningen die nu worden verleend en dus in functie van "de totale uitbreiding van de landbouwexploitatie" in het gebied.

2.1.5.1. Verzoekers stellen dat het bestreden besluit geen deugdelijk antwoord geeft op hun bemerkingen aangaande de bescherming van het landschap.

2.1.5.2. Het perceel van de tussenkomende partij waarop de kwestieuze vergunning betrekking heeft, is gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied, waarvoor de bestemmingsvoorschriften neergelegd in de artikelen 11.4.1. en 15.4.6.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna : 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 verblijfgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven.
(...)"

Artikel 15.4.6.1. van het inrichtingsbesluit luidt als volgt :

"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 het 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 : 1) een planologisch, dat veronderstelt dat de overheid nagaat of de te vergunnen inrichting in overeenstemming is met de bestemming agrarisch gebied, en 2) een esthetisch, dat inhoudt dat de inrichting in overeenstemming is met de eisen ter vrijwaring van het landschap.

2.1.5.3. Op grond van het eerstvermelde criterium moet de vergunningverlenende overheid nagaan of de inrichting, met de hinder die zij veroorzaakt, een plaats kan krijgen in een agrarisch gebied. Verzoekers betwisten niet dat dit met de geplande varkensfokkerij het geval is. Zij voeren ook niet aan dat precies de nieuw vergunde inrichting de hinder -zij verwijzen in hun laatste memorie naar de geurhinder-, die zij normaliter van de activiteiten in het betrokken agrarisch gebied moeten dulden, te buiten gaat. Hun grief gaat immers enkel over de aantasting van de schoonheidswaarde van het gebied en de saturatie op dat vlak.

2.1.5.4. Op grond van het tweede criterium moet het bestuur nagaan of de inrichting de schoonheidswaarde van het landschap niet dreigt aan te tasten.

De schoonheidswaarde van het landschap heeft betrekking op de inplanting van het bedrijf in de omgeving en het desbetreffend onderzoek is beperkt tot het visueel aspect van die inplanting. In de gevallen waarin de aangevraagde hinderlijke inrichting is gelinkt aan een bouwwerk, valt die toets samen met het onderzoek dat het bestuur moet voeren voor het afleveren van de stedenbouwkundige vergunning. In de gevallen waarin de hinderlijke inrichting betrekking heeft op installaties waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning moet worden verleend, zal de overheid die de milieuvergunning verleent zelf moeten onderzoeken of de inrichting de schoonheidswaarde van het landschap niet aantast.

2.1.5.5. Te dezen heeft de inrichting betrekking op de uitbating van een varkensfokkerij. Voor een dergelijke inrichting is naast een milieuvergunning ook een stedenbouwkundige vergunning vereist. De vraag naar de adequate visuele inpassing in het landschap hoort thuis in het onderzoek van de stedenbouwkundige vergunning. Verzoekers kunnen in de onderhavige zaak dan ook niet relevant aan het bestuur verwijten dat de vergunde inrichting de schoonheid van het landschap aantast tot boven het saturatiepunt van het gebied.

2.1.5.6. Het middel is, wat dat betreft, niet ontvankelijk.

2.1.5.7. Verzoekers zien een onregelmatigheid in het feit dat de varkensstal niet zou zijn gebouwd volgens de bouwvergunning. Zulks betreft evenwel enkel de controle op de correcte uitvoering van de bouwvergunning en vitieert de milieuvergunning niet. Het middel wordt, wat dat betreft, niet dienstig aangevoerd.

2.1.5.8. Het eerste middel is, in zijn geheel, niet ontvankelijk.

2.2.1. In een tweede middel voeren verzoekers aan dat het bestreden besluit een "dwaling over de feiten" bevat doordat er wordt gesteld dat van bewoners van een agrarisch gebied een grotere tolerantie wordt geëist voor de vestiging van veebedrijven, terwijl uit het toekennen, "op nauwelijks zeven maanden tijd", van twee andere milieuvergunningen in hetzelfde gehucht blijkt dat de tolerantiedrempel "al lang overschreden is", zodat de minister, door de drie vergunningsaanvragen niet aan elkaar te koppelen, verkeerdelijk kan aannemen dat de tolerantiedrempel niet overschreden is.

2.2.2. De verwerende partij antwoordt in essentie dat het middel niet te begrijpen is. In ieder geval tonen verzoekers niet aan dat op milieuhygiënisch vlak de hinder het aanvaardbare overschrijdt. De vergunning van andere bedrijven in de buurt bewijst niet dat de tolerantiedrempel overschreden is.

2.2.3. Ook de tussenkommende partij stelt de onduidelijkheid van het middel in het licht. Zij stelt dat geen uitdrukkelijke regel of beginsel van behoorlijk handelen het bestuur verplicht om bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag rekening te houden met andere vergunningsaanvragen. Voorts tonen verzoekers volgens haar niet aan dat de bestreden beslissing kennelijk onredelijk of feitelijk onjuist is.

2.2.4. Verzoekers repliceren dat de minister bewust niet ingaat op de globale context binnen de wijk "Kortijnen" en zij herhalen dat er evident rekening moest worden gehouden met de overige vergunde uitbatingen. De tussenkommende partij voegt daaraan toe dat er slechts van een gezamenlijke beoordeling sprake kan zijn bij aanvragen die deel uitmaken van een milieutechnische eenheid.

2.2.5. De verwerende partij wijst terecht op de verwarde en onduidelijke formulering van het middel. De Raad van State beperkt daarom het onderzoek tot hetgeen de verwerende partij in het verzoekschrift heeft gelezen, met name dat het bestreden besluit onregelmatig is omdat het bestuur geen rekening heeft gehouden met het feit dat er nog twee andere veehouderijen in de omgeving worden vergund waardoor de tolerantiedrempel van het agrarisch gebied wordt overschreden.

2.2.6. In het bestreden besluit wordt gesteld :

"Overwegende dat er bij het openbaar onderzoek slechts één collectief bezwaarschrift werd ingediend door het buurtcomité 'Kortijnen', dat ondertekend werd door 37 personen; dat de inhoud van het collectief bezwaarschrift van eerste aanleg nu opnieuw het voorwerp uitmaakt van huidig beroepschrift; dat de bebouwing binnen een straal van 100 meter, gemeten vanaf de perceelsgrenzen, slechts één woning bedraagt, behorende bij een ander landbouwbedrijf; dat de overheersende westenwinden (NW-ZW) gunstig zijn richting agrarisch gebied; dat er in het verleden geen klachten werden geformuleerd, noch op het niveau van de gemeente Retie noch op het niveau van de Vlaamse Overheid, afdeling Milieu-inspectie; dat voor personen die woonachtig zijn in een agrarisch gebied, er wordt vanuit gegaan dat er een grotere tolerantiegraad wordt geduld voor de exploitatie van veehouderijen;

(...)

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

- dat de milieuvergunningsaanvraag een hernieuwing en een verandering door uitbreiding betreft van een bestaande varkensfokkerij (de oprichting van een nieuwe ammoniakemissiearme vleesvarkensstal) met toepassing van de best beschikbare technieken; dat de exploitatie van de bestaande varkensfokkerij (2 stallen met zeugen en andere varkens) en de oprichting van een nieuwe ammoniakemissiearme vleesvarkensstal geen aanleiding zal geven tot geuren en geluidshinder, aangezien de inrichting omgeven is door een bufferzone van groenaanplanting; dat de huidige vergunningsaanvraag totaal niets te maken heeft met de vergunningsaanvraag van de 2 andere varkenshouders in de buurt; dat deze inrichting op voldoende afstand gelegen is ten aanzien van het waterwinningsgebied van de PIDPA;

(...)"

2.2.7. De stelling van de verwerende partij dat in een agrarisch gebied een hogere tolerantiegraad moet bestaan ten overstaan van veehouderijen is correct. Dit betekent echter niet dat dergelijke bedrijven zich er onbeperkt kunnen vestigen. In het kader van de milieuvergunning moet de overheid nagaan of de bijkomende hinder die elke nieuwe vergunningsaanvraag genereert, niet tot gevolg heeft dat de draagkracht van het gebied wordt overschreden, in welk geval de vergunning zal worden geweigerd.

Verzoekers maken evenwel niet aannemelijk dat in dit geval de draagkracht van het gebied absoluut geen nieuwe vestigingen meer toelaat. In ieder geval wordt dat niet aangetoond door het feit dat er tegelijkertijd drie nieuwe vestigingen worden aangevraagd.

2.2.8. Blijkens de motivering van het bestreden besluit heeft de verwerende partij wel degelijk oog gehad voor het feit dat er nog twee andere vergunningsaanvragen voor de betrokken zone waren ingediend. Zij heeft wel geoordeeld dat de hinder met betrekking tot elk van die aanvragen afzonderlijk moest worden bekeken. Dit is niet verkeerd noch onredelijk, aangezien niet elke nieuwe inrichting een gelijke hinder veroorzaakt en het bestuur in dit geval heeft kunnen vaststellen dat de aangevraagde uitbating betrekking heeft op een uitbreiding van een bestaande inrichting in een nieuwe ammoniakemissiearme varkensstal, die voldoet aan de best beschikbare technieken en die geen aanleiding zal geven tot geur- en geluidshinder. Verzoekers leggen hieromtrent dan weer geen enkele tegenaanwijzing voor.

2.2.9. Eén en ander laat het besluit toe dat de verwerende partij de vergunningsaanvraag van de tussenkomende partij wel degelijk heeft beoordeeld in het licht van de bijkomende hinder die de inrichting zou veroorzaken en van de draagkracht van het gebied. Aangezien de inrichting geen bijkomende hinder zal veroorzaken, diende de verwerende partij de andere vergunningsaanvragen niet in haar beoordeling te betrekken.

2.2.10. Het tweede middel is niet gegrond,

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 350 euro, komen ten laste van verzoekers, ieder voor de helft.

De kosten van het annulatieberoep, bepaald op 350 euro, komen ten laste van verzoekers, ieder voor de helft.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 125 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op drieëntwintig april tweeduizend en negen, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	B. THYS,	staatsraad,
	D. DECOCK,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

D. DECOCK.

L. HELLIN.