RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 210.385 van 13 januari 2011
in de zaak A. 193.854/VII-37.409.

In zake : 1. de VZW NATUURPUNT OOST-BRABANT
2. Peter HAEGEMAN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter De Smedt en Hendrik Schoukens
kantoor houdend te Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

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

Tussenkomende partij :
Ronny BEULLEKENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Koen Van Wynsberge
kantoor houdend te Leuven
Diestsevest 113
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 september 2009, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 2 juli 2009 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 22 januari 2009, houdende het verlenen aan Ronny Beullekens van de vergunning voor het exploiteren van een varkenshouderij, gelegen aan de Overhemstraat te

Hoegaarden, ongegrond worden verklaard, de beroepen beslissing wordt bevestigd en de gevraagde vergunning wordt verleend.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 199.285 van 29 december 2009 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing ingewilligd.

De verwerende en de tussenkomende partij hebben verzoekschriften tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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 12 januari 2010. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Adjunct-auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

De verwerende en de tussenkomende partij hebben verzoeken tot voortzetting van het geding en laatste memories ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 november 2010.

Kamervoorzitter Luc Hellin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Hendrik Schoukens, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Clive Rommelaere, die loco advocaat

Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Koen Van Wynsberge, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Eric Lancksweerdt 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. Op 23 september 2008 dient de tussenkomende partij bij de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant een vergunningsaanvraag in voor het exploiteren van een stal voor 1.056 vleesvarkens met aanhorigheden (mestopslag en grondwaterwinning) op percelen gelegen aan de Overhemstraat te Hoegaarden, kadastraal bekend 2de afdeling, sectie B, nrs. 93 en 94a. Volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Tienen-Landen, vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 maart 1978, zijn die percelen gelegen in agrarisch gebied.

3.2. Tijdens het openbaar onderzoek van de aanvraag worden 32 bezwaarschriften ingediend.

3.3. Bij besluit van 22 januari 2009 verleent de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant de gevraagde vergunning, met dien verstande dat het vergunde debiet van de grondwaterwinning beperkt wordt tot 2.500 m^3/jaar.

3.4. Tegen dit besluit van de deputatie stelt de eerste verzoekende partij op 10 maart 2009 beroep in bij de Vlaamse minister van Leefmilieu; op 11 maart 2009 dient de tweede verzoeker een inhoudelijk gelijklopend beroepschrift in. Beide beroepen worden ontvankelijk verklaard.

3.5. In het kader van de beroepsprocedure worden verscheidene adviezen uitgebracht :

a) de Vlaamse Milieumaatschappij bevestigt op 17 april 2009 haar in eerste aanleg verleende gunstige advies voor het onderdeel "grondwaterwinning";

b) de afdeling Onroerend Erfgoed Vlaams-Brabant deelt op 5 mei 2009 mee niet te kunnen instemmen met de in eerste aanleg verleende milieuvergunning. Daarvoor worden de volgende redenen opgegeven :

"Onze dienst vreest dat de varkensstal een grote negatieve impact zal hebben op de erfgoedwaarde van het omliggende landschap. Het is immers kenmerkend voor de landschappen van Droog Haspengouw dat de bebouwing geconcentreerd is en dat de akkergebieden bouwvrij zijn. Bovendien is er geen rekening gehouden met de monumentale Winterlinde in de onmiddellijke omgeving. Deze boom behoort tot de absolute top van het houtig erfgoed in Vlaanderen. Op dit ogenblik wordt een beschermingsdossier afgerond dat binnenkort ter ondertekening wordt voorgelegd aan de minister. Wij vrezen ook dat de aanwezige kasseibestrating zal lijden onder het bijkomende verkeer dat de varkensstal met zich zal meebrengen.

Wij vermelden tot slot dat de stal gelegen is in de relictzone 'Holle-wegenlandschap van Hoegaarden, Opvelp, Willebringen, Vertrijk, Vissenaken' (R20081)";

c) het Agentschap voor Natuur en Bos maant in zijn advies van 7 mei 2009 aan tot "omzichtigheid en het hanteren van het voorzichtigheidsbeginsel" bij het verlenen van de gevraagde milieuvergunning en zegt voorts te vertrouwen op het advies van de afdeling Milieuvergunningen;

d) de afdeling Milieuvergunningen brengt op 7 mei 2009 een ongunstig advies uit over de vergunningsaanvraag. In essentie is de afdeling Milieuvergunningen van oordeel dat de geplande exploitatie onaanvaardbare visuele hinder zal teweegbrengen en "in mindere mate" geur- en geluidshinder;

e) het advies van 8 mei 2009 van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid is ongunstig. Zij wijst op het volgende :

"De grond is volgens het gewestplan Tienen-Landen, vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 maart 1978, gelegen in het agrarisch gebied. Zulk gebied is, overeenkomstig artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, bestemd voor de landbouw in de

ruime zin en mag behoudens bijzondere bepalingen enkel de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen alsmede de woning van de exploitanten bevatten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt en ook de para-agrarische bedrijven.

Uit het stedenbouwkundig-technisch onderzoek blijkt dat het dichtstbij gelegen woongebied met landelijk karakter gesitueerd is op circa 300 m van betrokken perceel.

De aanvraag bevindt zich in de nabijheid van een lindeboom en een kapelletje dat traditioneel op een hoogtepunt in het landschap en de kruising van veldwegen werd geplaatst. Deze plaats maakt deel uit van een homogeen en uitgestrekt akkerlandschap dat zich over vele kilometers uitstrekt en slechts wordt doorsneden door de gehuchtjes Honsem, Babelom, Overhem, langs de kleine bovenlopen van de Mene. Dit landbouwblok maakt deel uit van de ruilverkaveling Willebringen. Dit akkerlandschap op de licht glooiende plateaus wordt gekenmerkt door een zeer grote openheid met ruilverkavelingswegen en historische holle wegen aan de randen van de plateaus. De plaats betreft het traditioneel landschap 'Holle wegenland van Hoegaarden' dat gekenmerkt wordt door open plateaus en verzonken wegenis en bebouwing. Op de plateaus komt nagenoeg geen (verspreide) bebouwing voor of er is geen verlinting. Evenmin wordt het landschap door bomenrijen of bosjes gecompartimenteerd. Slechts lokaal komen er groepjes streekeigen bomen voor die de bermen van holle wegen markeren en beperkt boven de plateaus uitkomen. Kleine landschapselementen zoals de solitaire lindeboom zijn hier eveneens uitzonderlijk.

De gevraagde stal zal bovenop dit landbouwplateau ingeplant worden en ontsloten worden via een kasseiweg met een deels hol karakter vanaf het gehucht Overhem. Hierdoor zal de loods zichtbaar zijn van op een grote afstand. Na het aanplanten van een groenscherm zal een kunstmatig rechthoekig bosje met bebouwing er middenin bovenop een heuvel gecreëerd worden, wat een vreemd element in dit landschap zal zijn. De groenbuffering zal het geheel des te meer doen opvallen en zal dus niet verhelpen aan de visuele verstoring van het gebied. De voorgestelde inplanting van de varkensstal is vanuit de verhouding ten opzichte van de woonweefsels aanvaardbaar, doch niet vanuit landschappelijk oogpunt. Ondanks dat het niet gaat om een op het gewestplan aangeduid landschappelijk waardevol gebied is uit de hoger aangehaalde waarden duidelijk dat de aanvraag een goede plaatselijke aanleg onaanvaardbaar bedreigt.

De aanvrager is in beroep gegaan bij de deputatie wegens het uitblijven van de beslissing van het college betreffende de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor de varkensstal. De deputatie heeft op 20 januari 2009 een vergunning verleend onder de volgende voorwaarde: er dient een voorstel tot landschapsintegratie te worden gedaan, waarbij een kwalitatief ontwerp van inkleding van de stal aan het dossier wordt toegevoegd. In het besluit wordt ondermeer gesteld dat een inplanting van de stal bij de bestaande bedrijfszetel om milieuredenen onmogelijk is en er geen ruimte meer in de bestaande valleitjes resteert om met een afdoend respect voor de omliggende woonfunctie een dergelijk gebouw in te planten. De beslissing werd door omstandigheden pas op 16 april 2009 genotificeerd en kenbaar gemaakt aan de betrokken

partijen. De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar van het Agentschap R-O Vlaanderen is in hoger beroep gegaan tegen deze beslissing omwille van de inplanting van de stal in een open landbouwgebied, wat vanuit ruimtelijk ordenend oogpunt op die plaats hem onaanvaardbaar lijkt";

f) de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie stelt op 12 mei 2009 voor om de beroepen gegrond te verklaren, de beroepen beslissing op te heffen en te vervangen door een beslissing waarbij de milieuvergunning wordt geweigerd.

3.6. Met een besluit van 2 juli 2009 verklaart de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur de ingediende beroepen ongegrond en bevestigt zij de in eerste aanleg verleende milieuvergunning. Dit is het bestreden besluit.

3.7. Op 20 januari 2009 verleent de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant een stedenbouwkundige vergunning voor de varkensstal op kwestieuze percelen. Tegen dat besluit tekent de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar beroep aan bij de bevoegde Vlaamse minister die op 12 oktober 2009 beslist de stedenbouwkundige vergunning af te leveren. Met een beroep, ingesteld op 30 november 2009, bij de Raad van State, vorderen de verzoekende partijen de schorsing van de tenuitvoerlegging en de nietigverklaring van dit ministerieel besluit - zaak gekend onder A. 194.776/X-14.474. Bij arrest van de Raad van State nr. 202.777 van 6 april 2010 wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van die stedenbouwkundige vergunning bevolen.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Excepties

4. De tussenkomende partij werpt op dat de eerste verzoekende partij de vereiste hoedanigheid ontbeert om huidig annulatieberoep in te stellen. De omstandigheid dat de eerste verzoekende partij als milieuvereniging actief is binnen de gemeente Hoegaarden toont volgens haar niet aan "dat er in casu een band van evenredigheid bestaat tussen het materieel en territoriaal actieterrein van

(de eerste) verzoekende partij (...) en de draagwijdte van de bestreden beslissing". Zij wijst er voorts op dat de eerste verzoekende partij haar "in het verleden uitdrukkelijk heeft verzocht en aangespoord om (haar) stal in te planten op de thans gekozen inplantingsplaats". Ook om die reden beschikt de eerste verzoekende partij volgens de tussenkomende partij niet over het rechtens vereiste belang.

5. De eerste verzoekende partij stelt in haar verzoekschrift, ter staving van de vereiste hoedanigheid en belang, onder meer dat haar statutaire doelstellingen specifiek gericht zijn op "natuurbehoud, landschapsbescherming en de ruimtelijke ordening, (...) (alsmede) op de totaliteit van het landschap, op de kwaliteit van de biodiversiteit en de belevingswaarde (van het betrokken gebied)". Zij wijst er ook op dat zij "een streekvereniging (is) met meerdere lokale afdelingen in Oost- en Midden-Brabant" en dat "de plaatselijke afdeling Velpe-Mene, die ruim 1100 leden telt, (bijzonder actief) is op het vlak van de landschapszorg en de agrarische natuur (...) in de gemeente Hoegaarden".

Beoordeling

6. Artikel 3 van de statuten omschrijft het statutair doel van de eerste 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".

Voorts beslaat haar werkingsgebied, luidens artikel 4 van de statuten, de "gemeenten in de provincie Vlaams-Brabant, voornamelijk ten oosten van Brussel" en artikel 7 bepaalt dat de eerste verzoekende partij met het oog op de verwezenlijking van haar doelstellingen afdelingen kan oprichten op gemeentelijk

of streekniveau.

De eerste verzoekende partij merkt terecht op dat "in de adviezen van diverse overheden wordt (...) aangegeven dat door de geplande exploitatie de unieke landschaps- en natuurwaarden en de ermee verbonden belevingswaarde worden aangetast". De tussenkomende partij betwist niet dat de eerste verzoekende partij lokaal verankerd is en dat de plaatselijke afdeling Velpe-Mene bijzonder actief is op het vlak van landschapszorg in de gemeente Hoegaarden. Bijgevolg is voldaan aan de beginselvereiste van een rechtstreekse band tussen het in het maatschappelijk doel bepaald werkterrein van de vereniging en de aard van het bestreden besluit.

De omstandigheid ten slotte dat de eerste verzoekende partij de tussenkomende partij "in het verleden uitdrukkelijk (zou hebben) verzocht en aangespoord om (haar) stal in te planten op de thans gekozen inplantingsplaats", kan niet beletten dat de eerste verzoekende partij thans over het rechtens vereiste persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig belang beschikt. De tussenkomende partij toont niet op afdoende wijze aan dat zulks niet het geval zou zijn.

De excepties worden verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de partijen

7. De verzoekende partijen roepen in een eerste middel de schending in van artikel 17, eerste lid, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de

bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet), van het zorgvuldigheidsbeginsel, van de materiële motiveringsplicht en van het redelijkheidsbeginsel.

Zij voeren in essentie aan dat de vergunningverlenende overheid een aanvraag in concreto moet toetsen op haar verenigbaarheid met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening en dat deze toetsing tot uiting moet komen in het bestreden besluit zelf.

Wat deze toetsing betreft, is de bestreden beslissing als volgt gemotiveerd :

> "Gelet op de ligging van de inrichting in een agrarisch gebied volgens het gewestplan Tienen-Landen, vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 maart 1978;
>
> Overwegende dat het agrarisch gebied bestemd is voor de landbouw in ruime zin; dat het landbouwkarakter niet betwist wordt en dat de exploitant duidelijk landbouwer is wiens activiteit in overeenstemming is met de gewestplanbestemming;
>
> (...)
>
> Overwegende dat de vestigingsplaats gelegen is enerzijds op voldoende afstand van het woongebied met landelijk karakter zodat er geen hinder is voor de bewoners en anderzijds aan de rand van het open landschap in een landbouwgebied in de buurt van de gronden van betrokkene, zodat de visuele hinder beperkt tot uitgesloten is;
>
> (...)
>
> Overwegende dat in dit agrarisch gebied op aanvaardbare afstand van woongebied met landelijk karakter de aanplanting van een groenscherm kan volstaan voor de landschappelijke inkleding van de inplanting; dat bij de aanvraag een beplantingsplan werd gevoegd dat een landschappelijke inkleding waarborgt;
>
> Overwegende dat er noch aan de lindeboom, noch aan de holle weg op 100 m van het bedrijf enige schade zal toegebracht worden ".

Die motivering is, volgens de verzoekende partijen, niet draagkrachtig omdat al te eenvoudig wordt besloten tot de verenigbaarheid van de inrichting met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening waarbij zonder meer wordt voorbijgegaan aan essentiële probleempunten die in de bezwaren van de verzoekende partijen en in de adviezen betreffende die verenigbaarheid werden opgeworpen. Volgens hen moet de vergunningverlenende overheid de

uitgebrachte adviezen bij haar beoordeling betrekken en is er een strengere motiveringsplicht wanneer deze overheid afwijkt van de adviezen.

Ten slotte stellen de verzoekende partijen dat het bestreden besluit niet in redelijkheid verantwoord is omdat dit al te zeer verwijderd is van wat, volgens de algemeen gangbare inzichten, als onverenigbaar met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening moet worden aanzien.

8. De verwerende partij antwoordt hierop dat het bestreden besluit afdoende met redenen is omkleed en dat deze motieven ook afdoende zijn. Het bestreden besluit bevat volgens haar ook een concrete beoordeling van de verenigbaarheid van de inrichting met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Meer in het bijzonder argumenteert de verwerende partij dat het bestreden besluit ten onrechte wordt omschreven als zijnde "op vele punten onjuist" en somt ter weerlegging hiervan een aantal vaststellingen op. Zij beklemtoont hierbij dat het niet is omdat zij bij het aanwenden van haar eigen ruime appreciatiebevoegdheid tot een andere beoordeling heeft besloten dan de ongunstig adviserende instanties, dat zulks zou zijn geschied op grond van onjuiste feitelijke gegevens of op basis van een kennelijke onredelijkheid. De motiveringsplicht houdt volgens haar niet in dat zij bij de stedenbouwkundige toets "per definitie (diende) uit te gaan van de negatieve beoordeling die daaromtrent werd verleend in de ongunstige adviezen, om deze vervolgens te weerleggen". Zij beklemtoont dat één en ander een zaak is van appreciatie "waaromtrent er, in alle redelijkheid, verschillende meningen kunnen worden op nagehouden". Ook wijst zij er in dit verband op dat "alle in eerste aanleg verleende adviezen gunstig waren". Dat zij terecht heeft kunnen oordelen dat de exploitatie niet als een visuele verstoring van een verder volkomen landschap kan worden beschouwd, blijkt volgens haar uit fotomateriaal, gepubliceerd op de door de tweede verzoeker vermelde website van het plaatselijk actiecomité. De verwerende partij legt ten slotte nog de nadruk op de koppeling van de milieuvergunning aan de stedenbouwkundige vergunning, hetgeen volgens haar de verenigbaarheid van de exploitatie met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening verder verzekert en ook impliceert dat moeilijk van de

milieuvergunningverlenende overheid kan worden verwacht dat deze "precies dezelfde toets" zou uitvoeren als de overheid die oordeelt over de stedenbouwkundige vergunning. Zij meent slechts prima facie te moeten nagaan of de inrichting "niet dermate kennelijk onverenigbaar kan worden geacht met de 'goede plaatselijke ruimtelijke ordening' dat er daarvoor in redelijkheid nooit een stedenbouwkundige vergunning zou kunnen worden verleend, hetgeen in casu geenszins het geval is".

9. De tussenkomende partij stelt dat verscheidene belangen tegen elkaar moeten worden afgewogen : de landschappelijke kwaliteiten van het gebied, het feitelijk gebruik van de betrokken percelen alsook de opname van de plaats van de inrichting binnen het ruilverkavelingsgebied Willebringen. Volgens haar heeft de verwerende partij als beleidsoptie gekozen voor het project van de ruilverkaveling omdat zij het "opportuun achtte om de ontplooiing van de landbouw in het betreffende gebied te laten primeren". Dit is volgens haar een zaak van opportuniteit van het bestreden besluit. Zij meent dat de aldus gemaakte beleidskeuze "in niet (...) mis (te) verstane bewoordingen (is) gemotiveerd" omdat in het bestreden besluit "zeer duidelijk (wordt benadrukt) dat (de verwerende partij) in casu de primauteit geeft aan het landbouwgebruik binnen het betrokken gebied", zodat "deze redengeving op zich volstaat om de bestreden beslissing te verantwoorden". Zij besluit dat deze keuze van de verwerende partij niet op feitelijk onjuiste gegevens berust en evenmin kennelijk onredelijk is.

De tussenkomende partij bekritiseert voorts in eerste instantie het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie die tegenstrijdig zou motiveren. Zij stelt dat deze commissie enerzijds opmerkt dat er te dezen geen sprake is van ankerplaatsen en relictzones wat de lindeboom en het hollewegenstelsel betreft en dat ze om die reden niet ongunstig over de aanvraag kan adviseren maar anderzijds deze feitelijke elementen wel aangrijpt om de vergunning te weigeren wegens niet verenigbaarheid van de inrichting met de goede ruimtelijke ordening. Voorts beklemtoont zij dat de vergunningverlenende overheid over een ruime appreciatiebevoegdheid beschikt bij de beoordeling van

de verenigbaarheid van een inrichting met de goede plaatselijke ordening en dat de Raad van State zich hier niet in de plaats kan stellen en slechts over een marginale toetsing beschikt. Zij stelt dat in het bestreden besluit als uitgangspunt wordt genomen dat het voorwerp van de aanvraag gesitueerd is in agrarisch gebied en dat landbouwactiviteiten er dan ook de primauteit uitmaken. Volgens haar kan dit uitgangspunt maar leiden tot een schending van de in het middel aangevoerde bepalingen in zoverre het door de verwerende partij gehanteerde uitgangspunt zou getuigen van kennelijke onredelijkheid of feitelijke onjuistheid, wat volgens haar niet het geval is.

10. De verzoekende partijen voegen hier in hun memorie van wederantwoord niets meer aan toe en beperken zich tot een verwijzing naar hun verzoekschrift en naar het schorsingsarrest.

11. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat de motieven van het bestreden besluit pertinent en draagkrachtig zijn. Zij stelt dat de omgekeerde argumentatie, waarbij zou worden gesteld dat de omstandigheid dat een bouwwerk gelegen is aan de rand van een open gebied niet noodzakelijk betekent dat dit gebied en het uitzicht erop niet wezenlijk kunnen worden aangetast, weinig overtuigend zou zijn en zeker niet als daar geen concrete motivering aan zou worden toegevoegd. Zij stelt voorts dat zij, door het opleggen van de verplichting tot het aanplanten van een groenscherm, niet aangeeft dat zij meent dat de goede ruimtelijke ordening door de ontworpen constructies zou worden geschonden, maar dat zij in een manier voorziet waarbij dit kan volstaan voor de landschappelijke inkleding van de inplanting.

Beoordeling

12. Luidens artikel 17, eerste lid, van het milieuvergunningsdecreet dient de beslissing over de vergunningsaanvraag met redenen omkleed te zijn.

De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet verplichten de

overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dit op een afdoende wijze; het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals opgelegd door de motiveringswet, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

13. Specifieke kenmerken van de omgeving dienen betrokken te worden bij de beoordeling van een milieuvergunningsaanvraag; het onderzoek naar de stedenbouwkundige verenigbaarheid van de inrichting beperkt zich niet enkel tot een toetsing aan de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan, maar dient ook aandacht te hebben voor de stedenbouwkundige verenigbaarheid met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

Aan de verplichte stedenbouwkundige toets kan uiteraard niet worden voorbijgegaan louter op basis van het feit dat de verwerende partij over een ruime appreciatiebevoegdheid beschikt.

14. Te dezen hebben de afdeling Onroerend Erfgoed Vlaams-Brabant, de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid, de afdeling Milieuvergunningen en de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie een ongunstig advies uitgebracht over de

vergunningsaanvraag.

Ook wordt in de adviezen van de afdeling Onroerend Erfgoed Vlaams-Brabant en van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid uitdrukkelijk verwezen naar "de erfgoedwaarde van het omliggende landschap", een geconcentreerde bebouwing en bouwvrije akkergebieden, een "monumentale Winterlinde" die "behoort tot de absolute top van het houtig erfgoed in Vlaanderen", "een homogeen en uitgestrekt akkerlandschap dat zich over vele kilometers uitstrekt", een "akkerlandschap (...) (dat) wordt gekenmerkt door een zeer grote openheid met ruilverkavelingswegen en historische holle wegen aan de randen van de plateaus" met "nagenoeg geen (verspreide) bebouwing (...) of (...) verlinting", de afwezigheid van compartimentering door bomenrijen of bosjes, en het uitzonderlijk karakter van kleine landschapselementen zoals de solitaire lindeboom. Er wordt ook gewezen op het feit dat "de loods zichtbaar (zal) zijn van op een grote afstand", dat "na het aanplanten van een groenscherm (...) een kunstmatig rechthoekig bosje met bebouwing er middenin bovenop een heuvel gecreëerd (zal) worden, wat een vreemd element in dit landschap zal zijn", dat "de groenbuffering (...) het geheel des te meer (zal) doen opvallen en (...) dus niet (zal) verhelpen aan de visuele verstoring van het gebied" en dat "uit de hoger aangehaalde waarden duidelijk (blijkt) dat de aanvraag een goede plaatselijke aanleg onaanvaardbaar bedreigt".

15. In het bestreden besluit wordt de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening als volgt gemotiveerd :

> "Overwegende dat de vestigingsplaats gelegen is (...) aan de rand van het open landschap in een landbouwgebied in de buurt van de gronden van betrokkene, zodat de visuele hinder beperkt tot uitgesloten is;
>
> Overwegende dat de schaal van het betrokken bedrijf klein is;
>
> (...)
>
> Overwegende dat in dit agrarisch gebied op aanvaardbare afstand van woongebied met landelijk karakter de aanplanting van een groenscherm kan volstaan voor de landschappelijke inkleding van de inplanting; dat bij de aanvraag een beplantingsplan werd gevoegd dat een landschappelijke inkleding waarborgt;

Overwegende dat er noch aan de lindeboom, noch aan de holle weg op 100 m van het bedrijf enige schade zal toegebracht worden".

16. De omstandigheid dat in de inplanting van een kleinschalige exploitatie voorzien is aan de rand van het open landschap is geen voldoende argument om te besluiten dat visuele hinder beperkt of uitgesloten zou zijn; een bouwwerk gelegen aan de rand van een open gebied betekent niet noodzakelijk dat dit gebied aldus niet wezenlijk kan worden aangetast en het uitzicht erop ook niet wordt geschonden, temeer de verwerende partij haar beoordeling vooral heeft toegespitst in functie van het nabijgelegen woongebied met landelijk karakter.

Bovendien moet de vraag of een groenscherm van aard is om de goede plaatselijke ruimtelijke ordening van een gebied intact te laten, in concreto worden onderzocht, aan de hand van de bijzondere kenmerken van het betrokken gebied. Door de verplichting tot aanleg van een groenscherm op te leggen, gaat de vergunningverlenende overheid er zelf veeleer van uit dat de goede ruimtelijke ordening door de ontworpen constructies wordt geschonden of alleszins dreigt te worden geschonden.

Het ongunstige advies van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid vermeldt ook dat een groenbuffering niet zal verhelpen aan de visuele verstoring van het gebied maar deze integendeel nog zal doen toenemen. De overweging dat noch aan de lindeboom, noch aan de holle weg enige schade zal worden toegebracht, is voorts niet relevant aangezien dit, zoals in het schorsingsarrest wordt overwogen, nog niet betekent "dat deze feitelijke elementen niet in hun beeldbepalend karakter worden aangetast".

17. De stelling van de verwerende en de tussenkomende partij dat de verwerende partij bij de toetsing van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt, wordt bijgetreden voor zover de voorgeschreven toetsing aan de goede plaatselijke ordening uit het bestreden besluit blijkt. Zulks ontbreekt echter in het bestreden besluit.

18. De verwerende partij is weliswaar terecht van oordeel dat zij niet noodzakelijk tot eenzelfde negatieve beoordeling als de adviserende instanties moet komen en dat er in redelijkheid verschillende appreciaties mogelijk zijn. Evenwel dient de motivering in dat geval des te concreter en preciezer te zijn wanneer de beslissing afwijkt van een voorafgaand advies, ook al is dit niet bindend, dat op duidelijke en concrete elementen is gesteund. In een dergelijk geval mag de overheid zich bijgevolg niet beperken tot een niet-gemotiveerd tegenspreken van het advies, maar moet zij integendeel duidelijk maken waarom zij van oordeel is de argumenten waarop de adviesverlenende instantie steunt, niet te kunnen volgen. De verwijzing door de verwerende partij naar fotomateriaal op de website van het plaatselijk actiecomité vermag het vastgestelde gebrek aan een afdoende formele motivering in het bestreden besluit zelf niet goed te maken.

Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 2 juli 2009 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 22 januari 2009, houdende het verlenen aan Ronny Beullekens van de vergunning voor het exploiteren van een varkenshouderij, gelegen aan de Overhemstraat te Hoegaarden, ongegrond worden verklaard, de beroepen beslissing wordt bevestigd en de gevraagde vergunning wordt verleend.

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 de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 700 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien januari tweeduizend en elf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Carlo Adams,	staatsraad,

bijgestaan door

Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Elisabeth Impens	**Luc Hellin**