

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 216.735 van 8 december 2011
in de zaak A. 192.362/VII-37.358.**

In zake :
1. Jimmy VANDEWALLE
2. Marc VANDAELE
3. Micheline GOURLANDT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Van Assche
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Filip Vincke
kantoor houdend te 8580 Avelgem
Kasteelstraat 13
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen partij :
de NV BEMAPRO
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Marc D'hoore en Gregory Vermaercke
kantoor houdend te 8200 Brugge
Dirk Martensstraat 23
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 27 april 2009, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 23 februari 2009 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 23 juli 2008, houdende het verlenen van een vergunning aan de NV Bemapro voor de

uitbreiding van een varkensfokkerij, gelegen aan de Keizerstraat 36 te Tielt, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing in die zin wordt gewijzigd dat de bijzondere vergunningsvoorwaarden worden aangevuld met drie bijkomende bijzondere voorwaarden.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord 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 18 juni 2009. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Adjunct-auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 november 2011.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Olivier Coopman, die loco advocaat Pieter Van Assche verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Filip Vincke, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Frederick Hallein, die loco advocaten Marc D'hoore en Gregory Vermaercke verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Dieter Decock 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. De tussenkomende partij baat aan de Keizerstraat 36 te Tielt een varkensfokkerij uit. Op 18 januari 2008 dient zij een aanvraag in voor de uitbreiding van haar inrichting met onder meer een mestverwerkingsinstallatie.

4. Op 23 juli 2008 verleent de deputatie van de provincie West-Vlaanderen, de gevraagde vergunning mits een aantal bijzondere exploitatievoorwaarden.

5. Een aantal omwonenden, onder wie de eerste en de tweede verzoekende partij, dienen beroep in.

6. De gewestelijk erfgoedambtenaar heeft omtrent het esthetisch aspect een omstandig gemotiveerd negatief advies uitgebracht :

"Ingevolge Uw vraag, door ons per fax ontvangen op 27 oktober 2008, delen wij u mee dat bovengenoemde inrichting niet binnen een definitief of voorlopig beschermd landschap, monument, stads- of dorpsgezicht gelegen is. De inplanting is wel gesitueerd in de nabije omgeving van het beschermd dorpsgezicht Omgeving Artemeersmolen (MB 11/09/1986) en in de onmiddellijke omgeving van de als monument beschermde Mevrouwmolen (KB 24/04/1974) in essentie ten oosten van de locatie. Talrijke gerepertorieerde items uit de inventarissen van het Bouwkundig Erfgoed van de gemeenten Tielt en Ruiselede zijn dicht bij de locatie gelegen, onder meer Meersstraat z.nr. Oosthoekkapel, Meersstraat nr. 2 Hoeve, Keizerstraat nrs. 23-25-29-42 Hoeves, Nagelstraat nr. 25 Hoeve, Nagelstraat nr. 40 Arbeiderswoning, O.L.V. van Salettekapel in de Nagelstraat, Mevrouwmolenstraat nr. 14 Eenlaagsbebouwing, Smokkelstraat nr. 1 Historische hoeve en Kasteelhoevestraat nr. 3 Historische hoeve Kasteelhof van Hames voor Tielt en

Kanegemstraat nrs. 1-2 Hoeves, Lampaertskapel in de Kanegemstraat, Kouterweg nr. 1 Hoeve en Strichtensgoedstraat nrs. 4-5-7 Hoeve, Woning en Eenlaagsbebouwing voor Ruiselede. De inrichting is bovendien gelegen in de relictzone Omgeving Mevrouwmolen en Artemeersmolen Kanegem (R30067) zoals aangegeven in de Landschapsatlas v.1.0 (AROHM, 2001), terwijl de nabijgelegen hoeve Kasteelgoed (van Hames) en Mevrouwmolen zijn aangegeven als relevante puntrelicten (resp. P30277 en P30251).

Wij merken op dat het bedrijf in kwestie gesitueerd is in het nog gaaf bewaard kouterlandschap met resterende windmolens ten noordoosten van Kanegem, meer bepaald in een omgeving met traditioneel open bouwland (cfr. landschappelijk waardevol agrarisch gebied op het gewestplan). De locatie betreft ook een archeologisch gevoelige zone gezien de aantrekkingskracht van vruchtbare koutergronden en nabijgelegen valleistrukturen op vroege bewoningsvormen.

De ruimtelijke impact van het bedrijf en de eventuele verdere expansie ervan, zeker wanneer uitgegaan wordt van een grootschalige inrichting voor mestverwerking, zal sterk van invloed zijn op de aanwezige waarden, i.c. het resterend kouterlandschap met onder meer open bouwlanden, beekdalgraslanden, hoeves en molens. De aanwezige landschappelijke waarden worden zowel in het beroepsschrift als in het advies van de provinciale milieuvergunningscommissie aangehaald.

Een verbeterde landschappelijke integratie door middel van opgaande begroeiing kan worden nagestreefd, maar zal in voorkomend geval niet toereikend zijn om de resterende ruimtelijke omgevingskwaliteiten te vrijwaren. In conclusie zijn wij dan ook van mening dat de uitbreiding van de varkensfokkerij met mestverwerkingsinstallatie de ruimtelijke draagkracht van de omgeving met waardevolle open ruimtekenmerken zal overstijgen. Omwille van de negatieve impact op de aanwezige erfgoedwaarden adviseren wij dan ook ongunstig voor deze milieuvergunning".

Vrij gelijkluidend hiermee brengt ook de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid een negatief advies uit :

"De huidige aanvraag omvat het uitbreiden en het toevoegen van een mestverwerkingsinstallatie met een capaciteit van 25.000 ton per jaar, aan een varkensfokkerij met 2423 mestvarkens.

Bij besluit van de bestendige deputatie van 23 juli 2008 werd de milieuvergunning verleend. Door enkele burens en omwonenden wordt beroep aangetekend. De bezwaren betreffen de locatie, de watertoets, het aspect mobiliteit, de impact op de leefbaarheid van de omgeving, het ontbreken van adviezen, de overcapaciteit in de regio en de ondermaatse technische kwaliteiten van de installatie.

Volgens het gewestplan Roeselare - Tielt, vastgesteld bij koninklijk besluit van 17 december 1979, is het gevraagde gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Dit gebied is overeenkomstig de noodzakelijke samenlezing der artikelen 11 en 15 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, bestemd voor de landbouw in de ruime zin, alwaar bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen. De daar voorgestelde handelingen en werken mogen de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen.

Voor de plaats in kwestie bestaat er geen goedgekeurd gemeentelijk plan van aanleg, noch een behoorlijk vergunde niet-vervallen verkaveling.

Het gevraagde is gelegen in de nabije omgeving van het beschermd dorpsgezicht 'Omgeving Arnemeersmolen' (Ministerieel besluit van 11 september 1986) en in de onmiddellijke omgeving van de als monument beschermde 'Mevrouwmolen' (koninklijk besluit van 24 april 1974).

De inrichting is bovendien gelegen in de relictzone 'Omgeving Mevrouwmolen' en 'Artemeersmolen Kanegem' zoals aangegeven in de Landschapsatlas v.1.0, terwijl de nabijgelegen hoeve Kasteelgoed (van Hames) en 'Mevrouwmolen' zijn aangegeven als relevante puntrelicten.

Tevens maakt het bedrijf deel uit van een nog gaaf kouterlandschap met resterende windmolens ten noordoosten van Kanegem. De locatie betreft ook een archeologisch gevoelige zone gezien de nabijheid van de vruchtbare koutergronden en de nabijgelegen valleistrukturen waar vroege bewoningsvormen werden ontwikkeld.

De cel Onroerend Erfgoed van het agentschap R-O Vlaanderen heeft een ongunstig advies geformuleerd betreffende de aanvraag tot uitbreiding.

Omtrent de stedenbouwkundige vergunning voor de uitbreiding werd nog geen beslissing genomen door het gemeentebestuur, maar is er wel al ongunstig geadviseerd door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar van het Agentschap R-O Vlaanderen, ruimtelijke ordening wegens een te grote ruimtelijke impact van de bijkomende constructie op het bestaande landschap.

Bij voorliggende aanvraag is er slechts een zeer beperkte bedrijfsgebondenheid wat de mestverwerking betreft. De aanvrager geeft toe dat er slechts een kleine 12 % mest van zijn eigen bedrijf zal verwerkt worden. (2.910 ton/jaar van het eigen bedrijf, 22.090 ton/jaar afkomstig van derden). 3270 ton/jaar is volgens de aanvrager afkomstig van Nick Provyn te Ruiselede, de rest is afkomstig van bedrijven in de omgeving (er werd volgens de milieuvergunning een lijst van concrete kandidaat-leveranciers, die zouden kunnen instaan voor circa 18.000 ton, uit Ruiselede, Kanegem-Tielt en Poesele neergelegd).

De betreffende verwerkingsinstallatie met een capaciteit van 25.000 ton per jaar is aanvaardbaar, ook omdat werd aangetoond dat de andere leveranciers binnen een straal van 10 km gevestigd zijn.

De aanvraag betreft het uitbreiden van het varkensbedrijf met een lagune (9000 m³) afgewerkt met bermen van circa 2,50 m hoogte, een loods voor mestverwerking (16,15 m bij 38,80 m, kroonlijst op 5,13 m en de nok op 8,41 m hoogte) en een opslagtank voor biologische verwerking (diameter: 30,00 m, hoogte 5,00 m). Er wordt een groenscherm voorzien van circa 5,60 m ten opzichte van het openbaar domein en 4 m ten opzichte van de

perceelsgrenzen. Het bestaande bedrijf is gesitueerd langs de Keizerstraat, die een hoofdstraat is en naar het centrum van Kanegem loopt.

Op het perceel is momenteel een varkenskwekerij gesitueerd, waarvan de bedrijfsgebouwen reeds een groot gedeelte van het terrein innemen (3 stallen, een loods, 3 bergingen en een bedrijfswoning). Door de uitvoering van de geplande mestverwerkingsinstallatie zal het perceel praktisch volledig bezet worden met omvangrijke bedrijfsgebouwen, zodat er geen overgangszone naar het omliggende open landschap zal kunnen gecreëerd worden.

Het bestaande varkensbedrijf met de geplande uitbreiding ligt op een relatief vlak terrein op straatniveau (het afdalend reliëf naar het dal van de Neringbeek ligt ten zuiden van het centrum van Kanegem). De reeds omvangrijke bedrijfsgebouwen vallen op in het open landschap, de bijkomende geplande uitbreiding zal zeker invloed hebben op de aanwezige waarden en de ruimtelijke draagkracht van het open gebied overstijgen, zoals ook wordt beschreven in het hoger vermelde advies van de cel Onroerend Erfgoed van het agentschap R-O Vlaanderen. De aanvraag voorziet slechts een beperkt groenscherm aan de perceelsranden, praktisch tot tegen de opslagtank en de lagune zodat die landschappelijke inpassing alvast niet optimaal of voldoende zal zijn.

Bijgevolg wordt voor de uitbreiding van het varkensbedrijf met een mestverwerkingsinstallatie een ongunstig advies uitgebracht. Dit omwille van de aantasting van het waardevolle landschappelijke karakter van de omgeving.

Het voorstellen van de voorwaarden, nodig om de hinder van de inrichting te beperken tot een voor de omgeving aanvaardbaar niveau, behoort tot de bevoegdheid van de Afdeling Milieuvergunningen".

De afdeling Milieuvergunningen verleent een voorwaardelijk gunstig advies.

7. De tussenkomenende partij legt een door een landschapsarchitecte van het Provinciaal Onderzoeks- en Voorlichtingscentrum voor Land- en Tuinbouw opgestelde landschappelijke integratiestudie neer. De gewestelijk erfgoedambtenaar en de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid, hierom verzocht, brengen na inzage daarvan een bijkomend ongunstig advies uit.

8. Op 23 februari 2009 verklaart de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur het beroep tegen de beslissing van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 23 juli 2008 gedeeltelijk gegrond. Zij vult de beslissing aan met drie bijkomende bijzondere

exploitatievoorwaarden.

Dit is het bestreden besluit. Hierin wordt omtrent de stedenbouwkundige en ruimtelijke overeenstemming van de inrichting het volgende gesteld :

"Gelet op de ligging van de inrichting in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied volgens het gewestplan Roeselare-Tielt, vastgesteld bij koninklijk besluit van 17 december 1979;

(...)

Overwegende dat de inplanting gesitueerd is in de nabije omgeving van het beschermd dorpsgezicht 'Omgeving Artemeersmolen, vastgesteld bij ministerieel. besluit van 11 september 1986 en in de onmiddellijke omgeving van de als monument beschermde 'Mevrouwmolen', vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 april 1974, in essentie ten oosten van de locatie; dat de beoogde inrichting zelf niet gelegen is binnen een definitief of voorlopig beschermd landschap, monument, stads- of dorpsgezicht;

Overwegende dat de geplande inrichting gelegen is aan de rand van de relictzone 'Omgeving Mevrouwmolen' en 'Artemeersmolen Kanegem'; dat de ligging van de inrichting in een relictzone echter niet strijdig is met de bepalingen van de omzendbrief nummer RO/2006/01 'afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting';

Overwegende dat de relevante puntrelicten zich bovendien op grote afstand van het landbouwbedrijf bevinden; dat meer bepaald de Mevrouwmolen op ongeveer 1000 m van de inrichting gelegen is en de Artemeersmolen op een afstand van circa 2500 m gesitueerd is;

Overwegende dat er een landschappelijke integratiestudie werd opgesteld door een landschapsarchitecte van het Provinciaal Onderzoeks- en Voorlichtingscentrum voor Land- en Tuinbouw; dat hierdoor de inplanting van een mestverwerkingsinstallatie ruimtelijk aanvaardbaar zal zijn in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied; dat het aangewezen is om de concrete uitvoering van het groenscherm volgens deze studie op te leggen als bijzondere voorwaarde;

(...)

Overwegende dat het volgens de bepalingen van de omzendbrief nummer RO/2006/01 'afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting' hier een mestbehandelingsinstallatie betreft van een beperkte schaal, niet gebonden aan één enkel bedrijf, gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied; dat een absoluut totaal maximum tonnage van 60.000 ton inputmateriaal per jaar vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar is in een agrarisch gebied; dat de inputstroom van de installatie van onderhavige aanvraag 25.000 ton per jaar bedraagt; dat er hierdoor wordt voldaan aan de voormelde omzendbrief; dat in deze omzendbrief ook gesteld wordt dat het aangewezen is om het ruimtebeslag zo beperkt mogelijk te houden; dat bij de beoogde mestverwerkingsinstallatie de opslag van de ruwe mest en de dunne

fractie zich gedeeltelijk onder de nog te bouwen loods zal bevinden; dat de geplande bekkens onmiddellijk zullen aansluiten bij de bestaande constructies; dat bijgevolg kan geconcludeerd worden dat het ruimtebeslag in voorkomend geval zo beperkt mogelijk zal gehouden worden".

IV. Ontvankelijkheid

Standpunt van de tussenkommende partij

9. De tussenkommende partij werpt in een eerste exceptie op dat de verzoekende partijen niet beschikken over het rechtens vereiste belang. Zij stelt dat de meest nabijgelegen woning van de drie verzoekende partijen gelegen is op 350 meter van de betrokken inrichting. Bovendien zouden de verzoekende partijen geen enkel zicht hebben op de geplande uitbreiding, zouden zij zonevreemd wonen en zich ten opzichte van de inrichting in een gunstige windrichting bevinden. Van verkeershinder kan gelet op de in het bestreden besluit opgenomen exploitatievoorwaarde inzake transport volgens haar evenmin sprake zijn. De tussenkommende partij wijst er ook nog op dat het slechts gaat om een beperkte uitbreiding van een reeds jaren bestaande inrichting.

Nog volgens de tussenkommende partij steunt het verzoekschrift "integraal" op de bescherming van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Het loutere feit dat de verzoekende partijen hierin zonevreemd wonen, verschaft hen volgens haar nog geen afdoende persoonlijk belang. De "loutere opname in de Landschapsatlas als puntrelict/relictzone" zou immers "geen enkele juridisch afdwingbare waarde" hebben. De tussenkommende partij ziet voorts ook niet in welk voordeel de verzoekende partijen uit een eventuele nietigverklaring zouden kunnen putten, nu de inrichting hoe dan ook op grond van de basismilieuvergunning kan worden geëxploiteerd tot 2026. De hinder die hieruit zou kunnen voortvloeien is volgens haar inherent aan de agrarische activiteit die overeenstemt met de planologische bestemming. Tenslotte werpt de tussenkommende partij nog op dat de argumenten van de verzoekende partijen "een puur stedenbouwkundige aangelegenheid betreffen" en geen milieutechnische

kritiek uitmaken. Dit kan volgens haar enkel dienstig zijn in het kader van de beoordeling van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag.

10. In de laatste memorie stelt de tussenkomenende partij dat zij niet langer aandringt op de tweede exceptie die werd geput uit de beweerde onduidelijkheid van het verzoekschrift.

Beoordeling

11. Luidens artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kunnen de annulatieberoepen voor de afdeling bestuursrechtspraak worden gebracht door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang.

Wanneer de verzoekende partijen, zoals te dezen, stellen dat zij als omwonenden hinder kunnen ondervinden van de vergunde inrichting, dan is het aan de partij die zulks betwist om aan te tonen dat de verzoekende partijen geen of hoogstens slechts een verwaarloosbare hinder moeten verdragen.

Uit de ligging van de inrichting en de woonplaats van de tweede verzoekende partij, blijkt dat deze laatste de aanpalende buur is van de hinderlijke inrichting. Alleen al om die reden bestaat er, minstens in haren hoofde, een voldoende belang.

Los van de vraag naar de exacte afstand van de woonplaats van de overige verzoekende partijen ten opzichte van de inrichting, blijkt uit het door de tussenkomenende partij bijgevoegde afschrift van het geografisch informatiesysteem (hierna : GIS)-Vlaanderen en uit een door het auditoraat bijgevoegde luchtfoto, dat ook deze verzoekende partijen in de onmiddellijke omgeving wonen van het varkensbedrijf. Aangezien de bestreden milieuvergunning de uitbreiding van een hinderlijke inrichting van klasse I betreft, kan worden aangenomen dat het niet is uitgesloten dat de gevraagde uitbreiding diverse vormen van hinder van milieuhygiënische aard zal meebrengen voor de

omwonenden, waaronder bijvoorbeeld geurhinder. Het feit dat de verzoekende partijen in een gunstige windrichting zouden wonen, betekent nog niet dat de wind uitsluitend uit die richting zou waaien. De loutere omstandigheid dat in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied agrarische activiteiten in principe toegelaten zijn door het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna : inrichtingsbesluit), doet aan deze vaststelling geen afbreuk. Ook al zijn dergelijke gebieden planologisch bestemd voor onder meer landbouwinrichtingen, dan nog moeten de verzoekende partijen, om van een voldoende belang te getuigen, niet aantonen dat er abnormale hinder zal zijn.

Uit de opmerking van de tussenkomenende partij als zouden de verzoekende partijen zonevreemd wonen, kan niet worden afgeleid dat hun belang onwettig is. De uitkomst van dit annulatieberoep heeft immers geen invloed op de beweerde zonevreemde toestand van de desbetreffende woningen. Het oogmerk van het annulatieberoep bestaat er dus niet in een onwettige toestand te verkrijgen of te bestendigen. Ook de beweerde hogere tolerantiedrempel is niet van aard de verzoekende partijen hun belang te ontnemen in een annulatieprocedure. Bij het arrest van de Raad van State nr. 72.612 van 19 maart 1998, waar de tussenkomenende partij naar verwijst, heeft de Raad zich louter uitgesproken over het moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Hieruit kan niet worden afgeleid dat de verzoekende partijen te dezen geen belang zouden hebben.

Het bezwaar als zou het verzoekschrift "integraal" steunen op de bescherming van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied en als zou er louter stedenbouwkundige en geen kritiek die betrekking heeft op het leefmilieu worden geformuleerd, komt in wezen neer op een exceptie betreffende de ontvankelijkheid van de aangevoerde middelen, die niet dienstig is bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van het beroep.

De exceptie is niet gegrond.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste en tweede middel

Standpunten van de partijen

12. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het zorgvuldigheids- en het rechtszekerheidsbeginsel, van artikel 17 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 de materiële motiveringsplicht en van de omzendbrief RO/2006/01 van 19 mei 2006 betreffende het afwegingskader en de randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting (hierna : omzendbrief RO/2006/01). Het tweede middel voert de schending aan van artikel 146 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna : D.R.O.), van het bij koninklijk besluit van 17 december 1979 vastgestelde gewestplan Tielt, van artikel 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit, en van de motiveringswet, het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

Kort samengevat voeren de verzoekende partijen aan dat, gelet op de "uitgesproken negatieve" adviezen van de gewestelijk erfgoedambtenaar en van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid en de ligging van de inrichting in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, het bestreden besluit slechts een "gebrekkige" motivering bevat en niet verder komt dan "stijlclausule(s)", dat een landschappelijk waardevol agrarisch gebied moet worden beschouwd als een kwetsbaar gebied in de zin van de omzendbrief RO/2006/01, en dat in het bestreden besluit niet afdoende wordt geantwoord op de bezwaren inzake ruimtelijke draagkracht en inzake de onontvankelijkheid van de milieuvergunningsaanvraag.

13. De verwerende partij repliceert in essentie dat, ofschoon zij moet motiveren waarom zij één of meer adviezen niet volgt, dit niet impliceert dat deze adviezen uitdrukkelijk zouden moeten worden weerlegd, doch dat het "noodzakelijk maar voldoende (is) dat zij in de beslissing zelf duidelijk en omstandig de redenen doet kennen die de beslissing verantwoorden en waaruit kan worden afgeleid waarom de adviezen in andersluidende zin niet worden gevolgd". De verwerende partij haalt vervolgens diverse passages uit het bestreden besluit aan waaruit een dergelijke motivering zou moeten blijken. Zij legt er de nadruk op dat de uitvoering van de landschappelijke integratiestudie in het bestreden besluit als doorslaggevend wordt beschouwd, dat op grond hiervan is geoordeeld dat de mestverwerkingsinstallatie ruimtelijk aanvaardbaar is en dat dit niet onredelijk is. Evenmin dienen volgens de verwerende partij de beroepsargumenten stuk voor stuk te worden weerlegd. Volgens haar volstaat het dat de motivering op zichzelf afdoende is. Zij acht het voorts, onder verwijzing naar de memorie van toelichting bij de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, niet correct om te stellen dat landschappelijk waardevol agrarisch gebied meteen ook ruimtelijk kwetsbaar gebied is. Met betrekking tot de beweerde onontvankelijkheid van de milieuvergunningsaanvraag merkt de verwerende partij nog op dat het milieuvergunningsdecreet geen bepalingen bevat die haar zouden toelaten "de nietigheid op te werpen van een administratief beroep dat niet door de vennootschapsrechtelijk bevoegde persoon zou zijn ondertekend". Zij voert ook aan dat de schending van de motiveringswet niet op ontvankelijke wijze zou kunnen worden aangevoerd omdat de strengere motiveringsplicht van artikel 52, 3°, b), van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I) van toepassing is. Zij stelt voorts dat het doel van de formele motiveringsplicht zou zijn bereikt doordat de verzoekende partijen de motieven van het bestreden besluit kennen.

De verwerende partij stelt dat het verwijt dat zij "een diepgaand onderzoek, zowel op (het) vlak van ruimtelijke ordening als op (het) vlak van de milieuhinder (had) moeten onderzoeken en afwegen tegenover (de) bestemming

(als landschappelijk waardevol agrarisch gebied)" onduidelijk en dus onontvankelijk is. In zoverre dit argument zou slaan op de schending van artikel 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit, verwijst de verwerende partij opnieuw naar de landschappelijke integratiestudie, waarvan de kennelijke onredelijkheid niet wordt aangetoond. Zij besluit dat er, "gelet op de schaarse bewoning rond de installatie, (...) het (...) groenscherm (...), (...) de eerder kleinschalige omvang van de vergunde installatie, (...) (en) het feit dat het ruimtebeslag beperkt gehouden zal worden doordat een deel van de opslag onder de te bouwen loods zal gebeuren en doordat de bekkens onmiddellijk zullen aansluiten bij de bestaande constructies, (...) terecht (kon) worden geconcludeerd dat de installatie op deze locatie kon worden ingeplant".

14. De tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij de middelen, nu zij zich hierin beroepen op de bescherming van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied terwijl zij hierop geen rechten kunnen claimen en overigens de vraag naar de landschappelijke inpasbaarheid van de inrichting slechts aan de orde is in het kader van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag. De kritiek van de schending van de motiveringswet is volgens haar evenmin ontvankelijk, vermits te dezen de bijzondere motiveringsplicht van artikel 52, 3°, b), van Vlare I van toepassing is en bovendien het doel van de formele motiveringsplicht is bereikt. Uit het verzoekschrift blijkt volgens haar immers dat de verzoekende partijen de motieven van het bestreden besluit wel degelijk kennen.

In ondergeschikte orde werpt de tussenkomende partij vervolgens op dat de kwestieuze adviezen niet negatief zijn omwille van het planologisch, maar wel omwille van het esthetisch criterium, dat de verwerende partij hieromtrent een marginale toetsingsbevoegdheid heeft, en dat hier in het bestreden besluit uitdrukkelijk op werd ingegaan door de overwegingen dat de inrichting niet gelegen is binnen een beschermd landschap, monument, stads- of dorpsgezicht. Volgens haar is de ligging van de inrichting niet strijdig met de bepalingen van de omzendbrief RO/2006/01, bevinden de relevante puntrelicten

zich op grote afstand van het landbouwbedrijf en moet de landschappelijke integratiestudie als bijzondere voorwaarde worden opgelegd. Betreffende de kritiek van de verzoekende partijen als zou er niet afdoende zijn ingegaan op hun beroepsargumenten, laat de tussenkommende partij gelden dat het bestreden besluit in dat verband verwijst naar het advies van de afdeling Milieuvergunningen, waarin elk beroepsargument afzonderlijk en afdoende beantwoord werd. Ook stelt zij dat het bestreden besluit expliciet ingaat op de beweerde mobiliteitsproblematiek en overcapaciteit aan mestverwerking in de regio. De tussenkommende partij benadrukt daarbij dat er daaromtrent in het bestreden besluit twee bijkomende bijzondere voorwaarden worden opgelegd. Wat de interpretatie van een "ruimtelijk kwetsbaar gebied" in de zin van de omzendbrief RO/2006/01 betreft, valt haar verweer grotendeels samen met dat van de verwerende partij. Inzake de onontvankelijkheid van de vergunningsaanvraag, werpt de tussenkommende partij vervolgens op dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij dit argument, nu zulks een "loutere zaak inter partes" betreft. Bovendien meent zij dat deze kritiek uitgaat van een gebrekkige lezing van zowel het artikel 522, § 2, van het wetboek van vennootschappen als van het voorliggende dossier. Tot slot betoogt de tussenkommende partij nog dat uit alle ingewonnen adviezen en uit het bestreden besluit blijkt dat afdoende en uitvoerig is ingegaan op de mogelijke milieuhinder, waarbij de verwerende partij terecht heeft geoordeeld dat er zich ook op dit vlak geen problemen stellen.

15. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat de verwijzing, in de adviezen, naar de gerepertorieerde items uit de atlas met het bouwkundig erfgoed, niet relevant zou zijn als toetsingscriterium. Zij stelt voorts stelt dat het open landschap in deze zaak niet zou mogen worden betrokken.

Beoordeling

16.1. De verzoekende partijen hebben er belang bij aan te voeren dat het bestreden besluit, op het vlak van de stedenbouwkundige toets, niet afdoende is gemotiveerd. De landschappelijke inpasbaarheid van een inrichting moet, in tegenstelling tot hetgeen de tussenkomen partij opwerpt, niet louter worden beoordeeld in het kader van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag. De milieuvergunningverlenende overheid moet de voorschriften van de geldende plannen van aanleg in acht nemen. Bovendien is het, opdat een verzoeker belang zou hebben bij een middel, noodzakelijk doch voldoende dat een vernietiging op basis van dit middel zou kunnen bijdragen tot het voordeel dat de verzoeker beoogt, hetgeen te dezen het geval is.

16.2. Het lijkt geen twijfel dat de verzoekende partijen stellen dat de motivering van de bestreden beslissing ondeugdelijk en dus niet afdoende is. Het feit dat de verzoekende partijen de motivering zouden kennen doet daar geen afbreuk aan.

De inrichting van de tussenkomen partij waarop de vergunde uitbreiding betrekking heeft is gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied, waarvoor de bestemmingsvoorschriften van 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 verblijfsgellegenheid 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 landschapsontwikkeling 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 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.

De in de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet vervatte uitdrukkelijke motiveringsplicht heeft in de eerste plaats tot doel de burger in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid een beslissing heeft genomen, zodat hij kan oordelen of het nuttig is zich hiertegen te verweren met de middelen die het recht hem verschaft. De administratieve overheid moet in de akte de juridische en feitelijke overwegingen opnemen, die aan de beslissing ten grondslag liggen en dit op een afdoende wijze. Het begrip afdoende impliceert enerzijds dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn met het belang van de genomen beslissing en anderzijds dat zij draagkrachtig moet zijn. De motieven moeten met andere woorden de beslissing kunnen dragen en de bestreden beslissing dient duidelijk de redenen te vermelden waarop de beslissende overheid haar beslissing steunt. Wanneer er door de overheid afgeweken wordt van doorheen de administratieve procedure uitgebrachte adviezen, geldt in principe een verstrengde motiveringsplicht. Zo het, zoals de verwerende partij stelt, in beginsel weliswaar niet noodzakelijk is dat in het bestreden besluit de negatieve adviezen worden "weerlegd" in die zin dat het volstaat dat uit de opgegeven redenen kan worden afgeleid waarom de adviezen in andersluidende zin niet worden gevolgd, mag de motivering niet beperkt blijven tot een louter tegenspreken van het advies, maar moet uit het bestreden besluit duidelijk blijken waarom de beslissende overheid meent de in het advies

geformuleerde argumenten niet te kunnen volgen. Het bestreden besluit dient met andere woorden om te voldoen aan de motiveringswet, aan te geven of althans genoegzaam te laten verstaan waarom dit advies niet werd gevolgd en waarom integendeel juist in de tegenovergestelde zin werd beslist.

Te dezen hebben zowel de gewestelijk erfgoedambtenaar als de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid een omstandig gemotiveerd negatief advies uitgebracht. De beperkte repliek van de verwerende partij dat "de ligging van de inrichting in een relictzone (...) niet strijdig is met de bepalingen van de omzendbrief nummer RO/2006/01" en dat "de relevante puntrelicten zich bovendien op grote afstand van het landbouwbedrijf bevinden (...) meer bepaald de Mevrouwmolen op ongeveer 1000 m (...) en de Artemeersmolen op een afstand van circa 2500 m" weegt niet op tegen de uitgebreide argumentatie in de negatieve adviezen, die onder meer ook handelen over de nabije aanwezigheid van talrijke gerepertorieerde items uit de inventarissen van het Bouwkundig Erfgoed, en de ligging van de inrichting in een nog gaaf bewaard kouterlandschap met resterende windmolens in een omgeving met traditioneel open bouwlanden, beekdalgraslanden, hoeves en molens en tevens in een archeologisch gevoelige zone.

De verzoekende partijen wijzen er terecht op dat in het bestreden besluit niet wordt ingegaan op de nieuwe negatieve adviezen van zowel de gewestelijk erfgoedambtenaar als de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid na de landschappelijke integratiestudie. Het louter tegenspreken van de conclusie van de adviezen is niet voldoende om ze te weerleggen.

De bewering van de verwerende partij dat de verwijzing naar de gerepertorieerde items uit de atlas niet relevant zou zijn is een motivering achteraf die niet voorkomt in het bestreden besluit en die bijgevolg thans dan ook niet kan in aanmerking worden genomen. Evenmin kan de verwerende partij worden gevolgd waar zij stelt dat ook het open landschap in deze zaak niet zou mogen worden

betrokken. Dit is wel degelijk een relevant element, gelet op de gewestplanbestemming als landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De middelen zijn in die mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 23 februari 2009 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 23 juli 2008, houdende het verlenen van een vergunning aan de NV Bemapro voor de uitbreiding van een varkensfokkerij, gelegen aan de Keizerstraat 36 te Tielt, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing in die zin wordt gewijzigd dat de bijzondere vergunningsvoorwaarden worden aangevuld met drie bijkomende bijzondere voorwaarden.

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 525 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 acht december tweeduizend en elf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin