

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 248.400 van 1 oktober 2020
in de zaak A. 223.934/VII-40.146**

In zake : 1. Sarah POPELIER
 2. Jan SEYNAEVE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Arnold Gits en Elias Gits
 kantoor houdend te 8500 Kortrijk
 President Kennedypark 31A
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

Freddy BOUCKAERT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Gregory Vermaercke en Els De Rammelaere
kantoor houdend te 8200 Brugge
Dirk Martensstraat 23
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 december 2017, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 5 oktober 2017 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 23 maart 2017, houdende het verlenen van een milieuvergunning aan Freddy Bouckaert voor de exploitatie van een gemengd veeteeltbedrijf, gelegen aan de Heistraat 1 te

Hooglede, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt gewijzigd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Freddy Bouckaert heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 7 februari 2018. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 september 2020.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Veerle Huysman, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Daan Vandenbroucke, die *loco* advocaten Gregory Vermaercke en Els De Rammelaere 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. Op 11 oktober 2016 dient de tussenkomende partij een milieuvergunningsaanvraag in voor een inrichting gelegen aan de Heistraat 1 in Hooglede-Gits, met, samengevat, als voorwerp:

- het verder exploiteren van 2100 mestvarkens en 8500 kalkoenen;
- het uitbreiden met 31.050 slachtkuikens;
- het verplaatsen van 8500 kalkoenen en 2 mazouttanks;
- het verminderen met 100 mestvarkens.

De inrichting is volgens het geldende gewestplan Roeselare-Tielt gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

3.2. Op 3 november 2016 wordt de aanvraag volledig en ontvankelijk verklaard.

3.3. Tijdens het openbaar onderzoek dat naar aanleiding van de aanvraag wordt georganiseerd en loopt van 15 november tot en met 14 december 2016, worden 52 bezwaren ingediend. Tijdens de procedure in eerste aanleg worden enkel voorwaardelijk gunstige adviezen gegeven.

Naar aanleiding van de adviezen voegt de tussenkomende partij nog een aangepaste rubrieklijst, een aangepast situeringsplan en een aangepaste nota inzake landschappelijke integratie met bijhorend plan toe.

3.4. Op 23 maart 2017 verleent de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen (hierna: deputatie) de gevraagde milieuvergunning onder voorwaarden.

3.5. Een aantal omwonenden tekenen hiertegen beroep aan.

3.6. In graad van beroep worden de volgende adviezen ingewonnen:

- provincie West-Vlaanderen - dienst Waterlopen (6 juni 2017): voorwaardelijk gunstig;
- departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en -projecten - Milieuvergunningen (20 juni 2017): gunstig;
- departement Omgeving - afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en Projectrealisatie (20 juni 2017): voorwaardelijk gunstig;
- de Vlaamse Milieumaatschappij - dienst Grondwater en Lokaal Waterbeheer - afdeling Operationeel Waterbeheer (23 juni 2017): gunstig;
- de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie (27 juni 2017): voorwaardelijk gunstig.

3.7. Op 5 oktober 2017 beoordeelt de minister het beroep als gedeeltelijk gegrond en verleent zij de vergunning, mits wijziging van een voorwaarde ten opzichte van de beslissing genomen in eerste aanleg.

Dit is de bestreden beslissing.

Bij de motivering van de bestreden beslissing werden volgende overwegingen gewijd aan de beoordeling van de stedenbouwkundige component:

“Overwegende dat de inrichting is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied; dat er geen nadere stedenbouwkundige ordening van toepassing is; dat volgende planologische voorschriften van toepassing zijn: ‘Artikel 11: [...Artikel 15: [...]’; Overwegende dat het, gelet op bovenstaande planologische voorschriften, van essentieel belang is dat er voldoende aandacht wordt geschonken aan de landschappelijke inkleding van de inrichting;

Overwegende dat de inrichting in een landschap met zachte golvingen ligt, omgeven door akkers en percelen met bomen; dat in de nabije omgeving van de nieuwe pluimveestal er zich enkele veehouderijen en enkele zonevreemde woningen (één woning op 145 meter ten noordoosten en één woning op 155 meter ten noorden van de geplande pluimveestal, vier woningen ten zuidwesten op ongeveer 35 meter, 45 meter en 100 meter van de bestaande kalkoenstal en twee woningen op ongeveer 115 en 120 meter ten noordwesten van de bestaande kalkoenstal) bevinden; dat de nieuw te bouwen stal zal worden ingeplant ten noorden van de bestaande bedrijfssite; Overwegende dat uit de bestreden beslissing blijkt dat in het overwegende gedeelte de nodige aandacht werd besteed aan de landschappelijke integratie; dat in de bestreden beslissing wordt verwezen naar het voorwaardelijk

gunstige advies dat het college van burgemeester en schepenen heeft uitgebracht in de zitting van 22 december 2016; dat het college van burgemeester en schepenen verwijst naar het gunstige advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar van 15 november 2016: ‘De nieuw te bouwen pluimveestal bevindt zich ten noorden van de bedrijfssite en sluit er ruimtelijk op aan. Vanuit Inagro werd een beplantingsplan opgemaakt. Er is nog geen stedenbouwkundige aanvraag ingediend voor de nieuwe stal. Volume, materiaalgebruik en dergelijke zullen verder beoordeeld worden in het kader van de stedenbouwkundige aanvraag. De mobiliteitsimpact is beperkt en eigen aan de agrarische sector. De aanvraag is verenigbaar met de ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften. De activiteiten kunnen hinder veroorzaken in de onmiddellijke omgeving. De exploitant dient maximaal maatregelen te nemen om dit te voorkomen.’;

Overwegende dat om het bedrijf voldoende te laten integreren in de omgeving, de gemeente vraagt om een groenscherm aan te leggen langs de noordzijde en de westzijde van het bedrijf, aansluitend met het bosje gelegen aan de westzijde met een breedte van minimaal 5 meter bestaande uit een variatie van laag en hoog opstaand streekeigen groen; dat de exploitant een aangepast integratieplan heeft opgesteld dat conform is met het advies van de gemeente;

Overwegende dat de nieuw geplande stal nauw aansluit bij de bestaande gebouwen en zo een geheel vormt met de rest van de inrichting; dat naast de nieuwe kippenstal een losse heg met een breedte van 5 meter wordt voorzien met daarin een rij van hoogstambomen; dat de beplanting zal zorgen voor een breking van het muur- en dakoppervlak van de nieuwe stal; dat er tevens knotbomen worden aangeplant rond het bufferbekken om een extra landschappelijk accent toe te voegen; dat het omliggende landschap wordt gekenmerkt door percelen met bomen die het open landschap doorbreken;

Overwegende dat de exploitant op de milieuvergunningscommissie van 27 juni 2017 aangeeft dat het (aangepaste) landschappelijke integratieplan zal worden geïmplementeerd; dat de uitvoering van het landschappelijke integratieplan en dan meer bepaald het groenscherm rondom de nieuw te bouwen pluimveestal tijdens het eerste plantseizoen als een bijzondere voorwaarde wordt opgelegd;

Overwegende dat er ook in het verleden aandacht werd besteed aan de landschappelijke integratie; dat aan de straatzijde en voor het bedrijf streekeigen heggen en bomen zijn aangeplant; dat zich aan de achterzijde een massief bosje bevindt; dat aan de westzijde van de inrichting, achter de kalkoenenstallen, er een heg werd aangeplant en dat naast de varkensstallen een bomenrij aanwezig is; dat volgens de gemeente Hoogdele de groenaanplantingen in het verleden altijd correct werden uitgevoerd; dat de integratie van het bedrijf in landschappelijk waardevol agrarisch landschap bijgevolg gewaarborgd is;

Overwegende dat de aangevraagde inrichting verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening;”.

3.8. Op 15 februari 2018 verleent de deputatie aan de tussenkomende partij een omgevingsvergunning voor het bouwen van een kalkoenstal en

verhardingen “en het omvormen van slachtkuikens naar kalkoenen”. Het beroep van enkele omwonenden tegen deze beslissing wordt door de verwerende partij op 24 april 2018 verworpen als onontvankelijk wegens laattijdig. Bij arrest RvVB-A-1920-0478 van 28 januari 2020 verwerpt de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) het beroep van de huidige tweede verzoekende partij tegen die beslissing wegens gebrek aan belang. Het arrest steunt onder meer op de volgende overweging:

“Anders dan zij lijkt aan te nemen, verschaft een zogenaamd procedureel belang, de verzoekende partij niet zonder meer het vereiste belang bij de voorliggende vordering. Een verzoekende partij wiens administratief beroep onontvankelijk werd verklaard, zal evenzeer afdoende aannemelijk moeten maken dat ze hinder en nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing. Zij kan hiertoe verwijzen naar de in eerste administratieve aanleg genomen beslissing (die haar rechtskracht heeft hernomen).

Los van de vraag of de verzoekende partij, conform artikel 105, §2, tweede lid van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, verzaakt heeft aan haar recht om zich tot de Raad te wenden aangezien zij kennelijk geen administratief beroep heeft ingesteld tegen de beslissing van 15 februari 2018 van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen, wat de verzoekende partij overigens niet lijkt te betwisten, stelt de Raad vast dat de verzoekende partij nalaat om de hinder en nadelen te omschrijven die zij vreest te ondervinden ingevolge de bestreden beslissing”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de verwerende en de tussenkomende partij

4. De verwerende partij werpt ten aanzien van de tweede verzoekende partij als exceptie een gebrek aan belang op omdat deze heeft nagelaten de interne beroepsprocedure uit te putten vooraleer zij het voorliggend annulatieberoep heeft ingediend.

5. In haar laatste memorie neemt de verwerende partij akte van het feit dat “geen enkele bepaling zou voorschrijven dat inzake milieuvergunningen het georganiseerd bestuurlijk beroep moet zijn uitgeput door de verzoekende partij zelf”. Zij “stelt vast” dat zulks inderdaad de rechtspraak is van de Raad, en acht deze rechtspraak in tegenspraak met rechtspraak in alle andere materies.

6. De tussenkomen de partij werpt in haar laatste memorie, onder meer met verwijzing naar het feit dat de exploitant een aangepast groenplan heeft bezorgd dat volledig conform het advies van de gemeente is opgesteld, de volgende exceptie op:

“Het is dan ook bijzonder ongepast en zelfs tergend dat diezelfde bezwaarindieners in huidige procedure het integratieplan met voorziene groenaanplantingen aanwenden om de nietigheid van de vergunning in te roepen. Het lijkt erop dat verzoekende partijen zichzelf op deze manier een middel verschaffen om tegen de tussenkomen de partij in te roepen. Het belang als ontvankelijkheidsvoorwaarde verbiedt beroepen die een zuiver symbolische vernietiging beogen of die enkel strekken tot een vernietiging in het belang van de wet, zonder dat verzoeker enig voordeel, hoe miniem ook, kan halen uit de nietigverklaring [...]”.

Uit het feit dat de tweede verzoekende partij geen bezwaar heeft ingediend tegen de (milieu)vergunning verleend door de deputatie, leidt de tussenkomen de partij af dat deze te kennen heeft gegeven in de vergunning te berusten.

Voorts wijst de tussenkomen de partij erop dat de omgevingsvergunning die de deputatie op 15 februari 2018 heeft verleend voor een “uitbreiding met 31.050 slachtkuikens en het bouwen van een nieuwe stal” definitief is geworden “door de laattijdige indiening van het beroep tegen de beslissing van de deputatie”, “zeker in hoofde van de eerste verzoekende partij, die zich heeft neergelegd bij de onontvankelijkheidsverklaring van het beroep”.

De tussenkomen de partij werpt eveneens op dat de verzoekende partijen zich blijkens hun verzoekschrift hoofdzakelijk beroepen op de voormelde uitbreiding van de betrokken inrichting. Nu deze nieuwe pluimveestal intussen bij beslissing van de deputatie van 15 februari 2018 werd vergund en ook gerealiseerd is, en ook “de vermindering van 31.050 slachtkuikens” is goedgekeurd, hebben de verzoekende partijen volgens de tussenkomen de partij geen actueel belang meer bij de voorliggende procedure.

Beoordeling

7. Geen enkele bepaling schrijft voor dat inzake milieuvergunningen het georganiseerd bestuurlijk beroep moet zijn uitgeput door de verzoekende partij zelf. Het volstaat dat de bestreden beslissing in laatste aanleg is geweest.

De eerste exceptie van de verwerende partij wordt verworpen.

Arrest nr. RvVb-A-1920-0478 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 28 januari 2020 heeft het beroep tot voorwerp van de tweede verzoekende partij tegen een beslissing van de verwerende partij van 24 april 2018 waarmee een beroep van onder meer de eerste verzoekende partij tegen de beslissing van de deputatie van 15 februari 2018 wordt verworpen als laattijdig.

Uit dit arrest volgt niet dat de tweede verzoekende partij haar belang bij het voorliggend beroep verloren heeft.

Het feit dat de kritiek van de verzoekende partijen betrekking heeft op het integratieplan met voorziene groenaanplantingen, houdt verband met de grond van de zaak.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunten van de partijen

8. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van 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), van artikel 17 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna: milieuvergunningsdecreet), en van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van

VII-40.146-8/18

behoorlijk bestuur.

Zij betogen dat de aanvraag zich niet laat inplannen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Zij wijzen op het tweevoudig criterium waaraan een milieuvergunningsaanvraag in landschappelijk waardevol agrarisch gebied moet worden getoetst, namelijk het planologisch en het esthetisch criterium, waarbij het tweede criterium volgens hen te dezen problematisch is. Het louter realiseren van de nieuw te bouwen stal, die de grootste van de site zal worden, tast volgens hen het onbebouwde karakter onmiddellijk aan, temeer daar het landschap wordt gekenmerkt door zijn glooiing, waardoor de geplande uitbreiding zeer duidelijk in het oog zal springen. Het loutere feit dat er thans reeds een landbouwbedrijf op de desbetreffende locatie gevestigd is, heeft niet automatisch tot gevolg dat een uitbreiding kan worden vergund. De uitbreiding op zich, en de uiteindelijke totaliteit, moet volgens de verzoekende partijen onderzocht worden in functie van de landschapswaarde. Het bestaande bedrijf houdt reeds een aantasting van de schoonheidswaarde in en de uitbreiding zal de verregaande en onaanvaardbare aantasting van de schoonheidswaarde van het landschap betekenen. Het loutere feit dat de nieuwe uitbreiding aansluit op een bestaand geheel houdt geen vrijgeleide in om te oordelen dat de schoonheidswaarde niet aangetast zal worden. De rand van een landschappelijk waardevol agrarisch gebied dient immers in esthetisch opzicht te worden gevrijwaard. Het door de uitbreiding verleggen van deze rand en dieper in het landschappelijk waardevol agrarisch landschap insnijden is niet mogelijk. Bovendien tracht de vergunningsaanvrager aan de manifeste onverenigbaarheid met het landschappelijk waardevol karakter van het agrarisch gebied te remediëren door een landschapsintegratieplan, dat uitgaat van een zeer verregaande aanplanting van diverse “groenschermen”. Dit toont aan dat het project zich niet laat inpassen in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Zelfs deze “groenschermen” volstaan op zich niet om de aantasting van de schoonheidswaarde te verhinderen, omdat bij het beoordelen gebruik wordt gemaakt van een aanwezig bosje dat geen eigendom is van de exploitant en dat te allen tijde kan worden gerooid, waardoor de integrale groenzone ten westen van de inrichting zou wegvallen, en aldus een onzeker element uitmaakt. Met dit deel van de groenaanplant kon volgens hen geen rekening worden gehouden bij de

VII-40.146-9/18

beoordeling. De bestaande losse heg en hoogstammige bomen kunnen evenmin in rekening worden gebracht omdat zij het storend karakter van de inrichting op het landschap niet verhinderen. De verzoekende partijen leiden hieruit af dat de groenvoorziening niet van aard is om te besluiten dat de schoonheidswaarde van het landschap niet wordt aangetast.

Met betrekking tot de geschonden geachte algemene beginselen van behoorlijk bestuur geven de verzoekende partijen aan dat zij in het administratief beroep de verwerende partij erop hebben gewezen:

- dat het “bosje” geen eigendom is van de aanvrager en zodoende niet mee in rekening kan worden gebracht bij de beoordeling van het groenscherm;
- dat de bestaande constructies op vandaag niet goed geïntegreerd zijn;
- dat het landschap bijkomend aangetast wordt;
- dat de aanvraag geen gegevens over de nieuw te bouwen stal bevat; er is geen informatie beschikbaar over de hoogte en lengte van de stal; ook is niet geweten in welke materialen de stal zal worden gebouwd.

De verzoekende partijen noemen de motivering van de bestreden beslissing onjuist of minstens ontoereikend. De beschrijving van de onmiddellijke omgeving is gebeurd vanuit de focus op de uiterst beperkte bebouwing in de nabije omgeving. De bestreden beslissing zwijgt hierbij in alle talen over het volledige open gebied dat onmiddellijk op het project aansluit, dat veel kenmerkender is voor de omgeving dan die paar woningen. Het gaat volgens hen niet op dat een zorgvuldig handelende overheid enkel die elementen aanhaalt die het project gunstig gezind zijn en zwijgt over de facetten die het project nadelig zouden uitkomen. Dit leidt niet alleen tot een onzorgvuldig handelen in hoofde van de verwerende partij, maar tevens tot een gebrekkige motivering nu deze geen essentieel en relevant totaalbeeld weergeeft. Met betrekking tot het aanwezige bosje wordt uitgegaan van een onzeker element, waardoor het kennelijk onzorgvuldig en onredelijk is dat de inpasbaarheid werd beoordeeld alsof dit bosje een gevestigde waarde is. Voorts is men van oordeel dat de geplande uitbreiding nauw aansluit bij de bestaande bebouwing en in die zin een geheel vormt met de rest van de inrichting. Dit is voor de verzoekende partijen evenwel als motivering ontoereikend. Het loutere feit dat de uitbreiding aansluit bij de bestaande

VII-40.146-10/18

bebouwing, is immers niet voldoende om te oordelen tot de verenigbaarheid met het esthetisch karakter van het landschap. Een dergelijke beoordeling betreft geen toets met de bestaande toestand en zegt ook niets over het feit dat dieper in het landschap wordt ingesneden. De motivering is volgens hen onvoldoende concreet en betreft geen toets aan het waardevol karakter van de aanvraag. Tevens zou uit de bestreden beslissing blijken dat de vergunningverlenende overheid het aanvraagdossier onvoldoende onderzocht heeft.

9. De verwerende partij wijst op de eigen finaliteit van de stedenbouwkundige en de milieuvergunning, zodat de stedenbouwkundige toetsing van een milieuvergunningsaanvraag niet samenvalt met de beoordeling van de bouwvergunning. De planologische toetsing mag niet absoluut worden opgevat en dient te worden verricht vanuit de specifieke opdracht om de hinder voor mens en dier op het vlak van milieu tot een aanvaardbaar niveau te beperken. De verordenende kracht van de plannen geldt slechts voor datgene wat binnen de beoordelingsbevoegdheid van het vergunningverlenende bestuur valt. De vergunde inrichting ligt in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en houdt zich met landbouw bezig. Wat de stedenbouwkundige toets betreft wijst zij op de marginale toetsingsbevoegdheid van de Raad van State, die zich niet in de plaats kan stellen van het bestuur om vast te stellen of de integratie in landschappelijk waardevol agrarisch landschap is gewaarborgd, maar enkel kan toetsen of de beoordeling kennelijk onjuist of kennelijk onredelijk is. De motivering in verband met deze toetsing zet volgens haar volledig uiteen waarom de inrichting aanvaardbaar is op het vlak van de landschappelijke integratie. De invulling die de verzoekende partijen geven aan de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening doet volgens de verwerende partij afbreuk aan de eigen finaliteit van een milieuvergunning en voegt een voorwaarde toe die niet in de regelgeving begrepen is. Te dezen werd een onderzoek in concreto gevoerd waarbij rekening werd gehouden met de integratie in het landschap aan de hand van een landschapsintegratieplan en de aanleg van groenschermen. De aanleg van dit groenscherm rond de nieuw te bouwen stal werd als bijzondere voorwaarde opgelegd, nadat een beoordeling aan de hand van de bestaande toestand werd gemaakt. De verzoekende partijen tonen volgens de verwerende partij niet aan dat de aanleg van een groenscherm niet zou stroken met het landschappelijk waardevol

VII-40.146-11/18

agrarisch gebied. De vergunning kan worden verleend als de hinder tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt met het opleggen van voorwaarden, waarbij de verwerende partij opnieuw over een ruime discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikt. Er werd aan de verzoekende partijen uitdrukkelijk meegedeeld dat de gemeente om de aanleg van een groenscherm vroeg langs de noord- en westzijde van het bedrijf. Tevens werd gewezen op het reeds met bomen doorbroken landschap. De nieuw geplande stal sluit bij de bestaande gebouwen aan. De beplanting zal zorgen voor een breking van de muur- en dakoppervlakte van de nieuwe stal. Ook bij het bufferbekken worden knotbomen aangeplant om een extra landschappelijk accent toe te voegen. De verwerende partij besluit dat er een gedegen onderzoek is geweest naar de milieutechnische aspecten binnen de bestemming, waarvan de bevindingen op afdoende wijze werden veruitwendigd in de bestreden beslissing. Er ontstaat volgens haar niet meer hinder dan kan worden verwacht in een agrarisch gebied, en hieruit blijkt tevens dat de beoordeling zorgvuldig en redelijk is geschied.

10. In haar memorie wijst de tussenkomende partij eveneens op de afwezigheid van een absoluut verbod tot het bouwen en exploiteren in een landschappelijk waardevol gebied, en op het bestaan van een planologisch en een esthetisch criterium. Te dezen voldoet het vergunde hieraan, zoals blijkt uit de bestreden beslissing, die werd genomen binnen de discretionaire bevoegdheid van de beslissingsnemende overheid. Ook de tussenkomende partij wijst op het marginaal toetsingsrecht van de Raad van State. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de bijkomende stal op de beoogde locatie een verregaande en onaanvaardbare aantasting van de schoonheidswaarde van het landschap impliceert en de bestreden beslissing kennelijk onredelijk zou zijn. Dit blijkt evenzeer uit de adviezen die werden gegeven in de loop van de procedure. De bestaande toestand kan wel degelijk worden meegenomen in het beoordelingsproces met betrekking tot het esthetisch criterium. Het loutere gegeven dat de opmaak van een landschapsintegratieplan zonder meer zou gelden als erkenning van de vermeende aantasting van de schoonheidswaarde van het gebied wordt door de tussenkomende partij betwist. De toets aan het esthetisch criterium dient in concreto te gebeuren. In dit kader wijst zij op de nieuw ingevoerde bepaling van artikel 5.7.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke

VII-40.146-12/18

Ordering (hierna: VCRO) die werd ingevoerd met de “Codextrein” van 8 december 2017. Hieruit dient te worden afgeleid dat de bestreden beslissing een beschrijving mag bevatten van maatregelen ter bevordering van landschapsintegratie, waarbij tevens rekening mag worden gehouden met de mate waarin dit landschap gekenmerkt wordt door de aanwezigheid van clusters van bedrijfscomplexen, bebouwing en aanwezige lijninfrastructuur. Het loutere feit dat in de aanleg van een groenscherm wordt voorzien kan niet meer tot de vaststelling leiden dat de schoonheidswaarde van het landschap in het gedrang komt. In de bestreden beslissing blijkt hiermee rekening te zijn gehouden en wordt geconcludeerd dat de schoonheidswaarde van het gebied niet in het gedrang wordt gebracht. De verzoekende partijen tonen volgens de tussenkommende partij niet aan dat dit landschapsintegratieplan ontoereikend zou zijn om de nieuwe stal in het landschap te integreren. Zij tonen evenmin aan waarom niet alle bestaande landschapselementen in rekening mogen worden gebracht, zelfs als zij aan derden toebehoren of hun voortbestaan onzeker is. Hoe dan ook stelt de tussenkommende partij vast dat de kritiek voornamelijk wordt geuit ten aanzien van de bestaande gebouwen en hun gebrek aan integratie in het landschap. Voorts stelt de tussenkommende partij vast dat de verzoekende partijen ten onrechte beweren dat de bestreden beslissing op onzorgvuldige en onredelijke wijze heeft geoordeeld en de motiveringsplicht werd geschonden. Er dient niet op alle argumenten expliciet te worden geantwoord en het loutere feit dat de verzoekende partijen het oneens zijn met de bestreden beslissing maakt nog geen onjuiste beoordeling van de aanvraag uit. Te dezen werd de omgeving zeer objectief en correct omschreven. De verwerende partij is hierbij zeer zorgvuldig te werk gegaan en de bestreden beslissing doorstaat de toets aan de geschonden geachte bepalingen en beginselen.

11. In haar laatste memorie voegt de verwerende partij nog toe dat de integratie van de inrichting in landschappelijk waardevol agrarisch gebied niet volledig los kan worden gezien van de invloed van de inrichting op de landschapswaarde, maar dat tussen beide wel raakvlakken bestaan.

12. De tussenkommende partij voegt, wat de feiten betreft, toe dat zij bij akte van 16 maart 2019 eigenaar is geworden van “het bosje ten westen van het project”.

Voorts leidt zij uit de vernietiging van artikel 5.7.1 VCRO af dat moet worden “teruggevallen (...) op het oorspronkelijk gewestplanvoorschrift”, hetgeen ook inhoudt “dat het niet de bedoeling is en ook nooit geweest is om landschappelijk waardevol agrarisch gebied bouwvrij te maken of te houden”, dat de onderliggende grondbestemming zijn volle uitwerking behoudt en alle op die basis toegelaten activiteiten principieel als planologisch inpasbaar moeten worden beschouwd. De vergunningverlenende overheid kan volgens de tussenkomen- de partij in de praktijk nog steeds gebruik maken van de in het vernietigde artikel 5.7.1 VCRO vermelde concrete elementen tot aftoetsing van het project aan de schoonheidswaarde van het landschap.

Beoordeling

13. De geschonden geachte bepalingen van het inrichtingsbesluit luiden als volgt:

“Artikel 11.

4.1. 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. Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300 m van een woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 en 100 m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden. Artikel 15.

4.6 Voor landelijke gebieden kunnen volgende nadere aanwijzingen worden gegeven:

4.6.1 De landschappelijke 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 gevaar brengen”.

Uit de samenlezing van deze bepalingen volgt dat de toelaatbaarheid van bouwwerken in landschappelijk waardevolle agrarische

VII-40.146-14/18

gebieden moet worden getoetst op grond van een tweevoudig criterium. Het betreft enerzijds een planologisch criterium, dat veronderstelt dat de overheid nagaat of de aangevraagde werken in overeenstemming zijn met de bestemming agrarisch gebied, en anderzijds een esthetisch criterium, dat inhoudt dat deze werken moeten kunnen worden overeengebracht met de eisen ter vrijwaring van het landschap. Derhalve zijn in dergelijke gebieden in beginsel alle bouwwerken toegelaten die normaliter ook thuishoren in het agrarisch gebied, mits daardoor de schoonheidswaarde van het landschap niet wordt aangetast. Indien dit het geval is, dienen de bouwwerken overeenkomstig artikel 4.3.1, § 1, eerste lid, 1°, a) VCRO te worden geweigerd wegens hun onverenigbaarheid met de verordenende stedenbouwkundige (bestemmings)voorschriften van het gewestplan.

De geplande aanleg van een groenscherm, die als bijzondere voorwaarde bij het verlenen van de vergunning wordt opgelegd, wordt beschouwd als een indicator dat de schoonheidswaarde die wordt beschermd door het gewestplan minstens dreigt te worden geschonden. De toets aan de esthetische inpasbaarheid moet in concreto gebeuren. Indien wordt verwezen naar uitgebrachte adviezen, moeten deze eveneens van een toetsing in concreto getuigen. Het loutere feit dat het betrokken landschap reeds zou zijn aangetast, is geen vrijgeleide om nog tot verdere aantasting van het beschermde landschap over te gaan. De gewestplanbestemming is immers evenzeer op de toekomst gericht. Indien uit de motivering van een beslissing blijkt dat de nadruk wordt gelegd op de landschapsintegratie versterkt dit de visie dat de constructies zelf de schoonheidswaarde van het landschap wel degelijk aantasten. De esthetische toets moet zich weerspiegelen in de afdoende motivering van de beslissing. De milieuvergunningverlenende overheid moet een esthetische toets uitvoeren, waaruit blijkt dat de overheid heeft nagegaan of de aanvraag de “schoonheidswaarde” en/of “belevingswaarde” van het landschap respecteert. Deze toets is verschillend van de toets met betrekking tot de overeenstemming van de inrichting met de onmiddellijke omgeving.

De verwerende partij moet in haar beslissing duidelijk aangeven door welke redenen zij is verantwoord. De Raad van State gaat in dat verband na of het besluit een motivering bevat, of de feitelijke gegevens die er worden vermeld

VII-40.146-15/18

aan de werkelijkheid beantwoorden en of zij in rechte tot de genomen beslissing aanleiding kunnen geven en, ten slotte, of de motivering een antwoord bevat op de aangevoerde bezwaren. Bij het onderzoek van de materiële motiveringsverplichting gaat de Raad van State na of het bestuur, in acht genomen de gegevens van het dossier, op deugdelijke gronden tot het bestreden besluit is kunnen komen en, in het verlengde daarvan, of het bij de uitoefening van zijn discretionaire beoordelingsbevoegdheid geen kennelijk onredelijke beslissing genomen heeft.

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat in groenschermen wordt voorzien langs twee zijden van de inrichting, die minstens moeten worden beschouwd als een dreigende schending van het landschap. Bovendien blijkt uit de geciteerde motivering dat ruimschoots aandacht wordt besteed aan de landschapsintegratie. Hieruit dient eveneens te worden afgeleid dat de schoonheidswaarde van het beschermde landschap onder druk komt te staan door de aangevraagde inrichting. In het licht van het advies van de gemeentelijke milieuambtenaar klemmen deze vaststellingen des te meer aangezien blijkt dat in de huidige toestand de landschappelijke inkleding als sterk ontoereikend wordt beschouwd en de oorspronkelijk ingediende landschappelijke inkleding evenzeer. De landschappelijke inkleding werd naderhand aangepast in een nieuw groenplan, zoals blijkt uit de motivering van de bestreden beslissing. Voorts oordeelt de beslissingnemende overheid dat de integratie van de inrichting in landschappelijk waardevol agrarisch gebied gewaarborgd is, doch wordt de invloed op de landschapswaarde van de inrichting nergens als zodanig getoetst. Aldus wordt te dezen geen afdoende motivering gegeven ten aanzien van de esthetische component van de toetsing aan de gewestplanbestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Anders dan de tussenkomen partij in haar laatste memorie stelt, volgt uit de nietigverklaring, bij arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 145/2019 van 17 oktober 2019, van de invoeging van artikel 5.7.1 VCRO, dat geen rekening kan worden gehouden met deze bepaling bij de beoordeling van het middel.

Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 5 oktober 2017 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 23 maart 2017, houdende het verlenen van een milieuvergunning aan Freddy Bouckaert voor de exploitatie van een gemengd veeteeltbedrijf, gelegen aan de Heistraat 1 te Hooglede, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt gewijzigd.

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, die verschuldigd is 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 een oktober tweeduizend twintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys