

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 184.842 van 26 juni 2008
in de zaak A. 184.797/X-13.386.**

In zake :

1. Kris DEMEY,
2. Hans BAUWENS,
die woonplaats kiezen bij
advocaat F. CORYN,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Casinoplein 19

tegen :

1. de gemeente AALTER,
die woonplaats kiest bij
advocaten B. ROELANDTS en P.-J. DEPOORT,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Kasteellaan 141,
2. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat V. TOLLENAERE,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Koning Albertlaan 128.

tussenkommende partij :

de b.v.b.a. CAMELIA,
die woonplaats kiest bij
advocaat W. DE CUYPER,
kantoor houdende te 9100 SINT-NIKLAAS,
Vijfstraten 57.

DE VOORZITTER VAN DE Xe KAMER,

Gezien het enig verzoekschrift dat Kris DEMEY en Hans BAUWENS op 14 augustus 2007 hebben ingediend, en waarin zij de schorsing van de tenuitvoerlegging vorderen van het besluit van 11 juni 2007 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente AALTER waarbij aan de b.v.b.a. CAMELIA de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend tot het bouwen van twee nertsenstallen en een mestopslagplaats, het aanleggen van betonverhardingen en een voedersilo en het afbreken van een sleufsilos te Aalter, Malsemstraat 18, kadastraal bekend sectie B, nrs. 761/h en 755;

Gezien de nota's van de verwerende partijen;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur A. EYLENBOSCH;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 20 december 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 1 februari 2008;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat B. DE ZUTTER, die loco advocaat F. CORYN verschijnt voor de verzoekers, van advocaat P.-J. DEFOORT, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, van advocaat W. LAMMENS, die loco advocaat V. TOLLENAERE verschijnt voor de tweede verwerende partij, en van advocaat E. RENTMEESTERS, die loco advocaat W. DE CUYPER verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur A. EYLENBOSCH;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. Rechtspleging.

Met een verzoekschrift van 19 september 2007 heeft de b.v.b.a. CAMELIA gevraagd om in het geding te mogen tussenkomen. Er is grond om het verzoek in te willigen.

2. Feiten

2.1. De eerste verzoeker is eigenaar van een woning gelegen te Aalter, Malsemstraat 17. De tweede verzoeker is eigenaar van een woning gelegen Malsemstraat 19.

Tussen de respectieve woningen van de verzoekers ligt een oud rundveebedrijf, uitgebaat door de tussenkomende partij, gelegen Malsemstraat 18.

Zowel de woningen van de verzoekers als de boerderij van de tussenkomende partij zijn volgens het gewestplan Eeklo-Aalter gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

2.2. Op 17 november 2006 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het gemeentebestuur van Aalter een aanvraag in om stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van twee nertsenstallen en een mestopslagplaats, het aanleggen van betonverhardingen en een voedersilo en het afbreken van een sleufsilos op het hoger bedoelde perceel.

Achter de bestaande gebouwen worden twee nieuwe stallen gebouwd met een bouwdiepte van 35m en evenwijdig aan elkaar geplaatst. Rondom de stallen wordt een 2,5m hoge draadafsluiting geplaatst te begroeien met klimop. Onmiddellijk ernaast wordt een meidoornhaag geplant. Een nieuwe mestopslagplaats wordt voorzien. Een in onbruik geraakte sleufsilos wordt gesloopt.

Een eerdere aanvraag tot het bouwen van een nertsenkwekerij werd bij collegebesluit van 11 september 2006 geweigerd omwille van de inplanting van de stal (bouwdiepte 70m).

2.3. Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg/ruimtelijk uitvoeringsplan, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

2.4. Ter gelegenheid van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 25 november 2006 tot 24 december 2006, wordt één bezwaarschrift ingediend door de tweede verzoeker.

Het college heeft op 15 januari 2007 het bezwaar verworpen:

“Het bezwaarschrift stelt dat het ingevolge het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan niet mogelijk is om achter de bestaande stal nog twee stallen bij te bouwen. De bouwplaats ligt immers in het open zuidelijk landbouwgebied. De bouw van de stallen schaadt deze openheid.

De open zijde van de stallen ligt evenwijdig met het huis van de bezwaarindiener wat aanleiding zal geven tot geurhinder.

Het perceel grenst aan de Neerschuurbeek en behoort tot het beschermingsgebied voor drinkwaterwinning van het Waterproductiecentrum te Kluizen. Ingevolge Vlarem II is het oprichten van stallen, andere dan varkens en pluimveestallen, ongeacht het aantal dieren, verboden in een waterwingebied en/of beschermingszone I, II en III.

Het bezwaarschrift wordt niet bijgetreden. Immers, een aanvraag stedenbouwkundige vergunning kan niet worden getoetst aan het GRS.

Wat de inplanting van de stallen betreft neemt de bouwheer de nodige maatregelen om eventuele hinder naar de omwonenden te beperken. Zo wordt

rondom de stallen een met klimop begroeide draad van 2m50 hoog geplaatst. Onmiddellijk daarnaast wordt nog een meidoornhaag geplant. Visuele hinder wordt tot een minimum beperkt”.

De aanvraag wordt gunstig geadviseerd.

2.5. Op 30 januari 2007 adviseert de Afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling de aanvraag gunstig.

Op 8 maart 2007 adviseert ook de gemachtigde ambtenaar de aanvraag gunstig:

“(…)

Overwegende dat de nieuwe stallen aansluiten bij de bestaande bebouwing en dat de insnijding in het achterliggende landschap beperkt blijft.

De aanvraag is qua inplanting, vormgeving, volume en materiaalgebruik aanvaardbaar in deze omgeving.

Overwegende dat de bouwheer de nodige maatregelen neemt om visuele hinder en geurhinder te beperken.

Het betreft een zone-eigen exploitatie waarvan kan worden aangenomen dat ze geen abnormale hinder zal veroorzaken voor de omgeving”.

2.6. Bij besluit van 26 maart 2007 geeft het college van burgemeester en schepenen de vergunning af.

In de zaak gekend onder het rolnummer A/A 182.748/X-13.260 vechten de verzoekers die vergunning aan.

Op 21 mei 2007 wordt de vergunning van 26 maart 2007 ingetrokken.

2.7. Bij besluit van 11 juni 2007 wordt een nieuwe vergunning afgegeven.

Dit is het bestreden besluit.

3. Ten gronde

3.1. Grondvoorwaarden tot schorsing

Krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de

onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

3.2. Eerste middel

3.2.1. Het eerste middel wordt afgeleid uit de schending van artikel 51 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, het gewestplan Eeklo-Aalter, de 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, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveringsplicht van de bestuurshandelingen en de motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, alsook het ontbreken van de rechtens vereiste feitelijke grondslag en machtsoverschrijding.

In essentie betwisten de verzoekers dat de motieven van het besluit een afdoende verantwoording bieden voor de beoordeling dat de aanvraag verenigbaar zou zijn met het esthetisch criterium, vervat in artikel 15 van het koninklijk besluit van 28 december 1972.

3.2.2. De andere partijen betwisten de ernst van het middel.

3.2.3. In het auditorsverslag wordt het middel als volgt besproken :

“2. Krachtens artikel 15, 4.6.1., van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen zijn de landschappelijk waardevolle gebieden, gebieden ‘waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen’, en ‘(mogen) in deze gebieden (...) 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’.

De door de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen opgelegde motiveringsverplichting houdt in dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn. Er kan enkel rekening worden gehouden met de motieven uiteengezet in het bestreden besluit. Het komt de Raad van State niet toe zijn beoordeling van de bestaanbaarheid van het bouwproject met de schoonheidswaarde van het betrokken gebied in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. Hij heeft wel tot opdracht aan de hand van de concrete gegevens van de zaak na te gaan of de overheid de feiten waarop haar beoordeling steunt, correct heeft vastgesteld en of zij op grond van die feiten in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de te

vergunningen bouwwerken de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen.

3. Onder een rubriek 'beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag' omschrijft het bestreden besluit de aanvraag als volgt:

'(...)

De herbestemming van het voormalige rundveebedrijf naar een nertsenkwekerij houdt in dat op de bedrijfssite twee nieuwe nertsenstallen gebouwd zullen worden met aansluitend een nieuwe mestopslag.

De bestaande aanwezige stallen zullen eveneens hergebruikt worden in functie van de uitbating van het bedrijf. In een later stadium zal een nieuwe bedrijfswoning worden gebouwd.

(....)

De voorliggende aanvraag betreft bijgevolg een gewijzigd ontwerp en beoogt het bouwen van twee stallingen evenwijdig aan elkaar, met een bouwdiepte van 35m, ingeplant op korte afstand achter de bestaande stal waardoor de bouwdiepte zoveel mogelijk overeenstemt met de bouwdiepte van de aanwezige sleufsilo's. Deze worden wel verwijderd.

De nieuwe stallen betreffen een 'halfopen constructie'. Hiermee bedoelen we dat enkel de voor- en achtergevel gesloten afgewerkt wordt met bruine geprofileerde staalplaten en dat de zijgevels open blijven. De stallen worden afgewerkt met een geprofileerde staalplaten dakbedekking eveneens in een bruine tint.

Ook de nieuw te bouwen mestopslag betreft een vrij open constructie gebouwd in grijze betonpanelen en eveneens afgewerkt met geprofileerde staalplaten dakbedekking in een groene tint.

De kroonlijsthoogte van de nieuwe stallen bedraagt 2m60, de nokhoogte 4,45m. De mestopslag heeft een kroonlijsthoogte van 2m en een nokhoogte van 4m50.

Onmiddellijk aansluitend op die nieuwe stallen en de mestopslag wordt een draadafsluiting geplaatst van 2m50 hoog met een klimopbegroeiing. Daar rond wordt bijkomend een meidoornhaag aangeplant.

(...)'

Vervolgens wordt verwezen naar de geldende gewestplanbestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Onder een rubriek 'beoordeling van de goede ruimtelijke ordening' wordt gesteld dat de beoordeling van de aanvraag en haar overeenstemming met de genoemde bestemming moet gebeuren volgens een tweevoudig criterium, een planologisch en een esthetisch.

4. Wat het planologisch criterium betreft, wordt het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen in herinnering gebracht en wordt overwogen dat de voorliggende aanvraag een agrarische activiteit betreft die hoort binnen het agrarisch gebied. Op dit motief lijkt door verzoekers geen kritiek te worden geleverd.

5. Wat het esthetisch criterium betreft, brengt het bestreden besluit vooreerst in herinnering dat de beoogde werken moeten kunnen worden overeen gebracht met de eisen van vrijwaring van het landschap.

Vervolgens omschrijft het bestreden besluit het zuidelijk landbouwgebied van de gemeente Aalter als 'een open landschap dat weliswaar doorsneden wordt door de loop van de Neerschuurbeek en waarlangs in de vallei kleine landschapselementen voorkomen, dat ook doorsneden wordt door wegenis, nl. de Malsemstraat waarlangs zich meerdere landbouwbedrijven situeren, dat ten noorden begrensd wordt door de autosnelweg E40 waarlangs zich bossen bevinden met een grote natuurwaarde'. Opgemerkt wordt nog dat in de directe omgeving nog landbouwbedrijven voorkomen met een dergelijke korrelgrootte.

Deze, in vergelijking met de inmiddels ingetrokken vergunning van 26 maart 2007 nadere omschrijving van het landschap wordt door verzoekers niet betwist.

Tot slot wordt uiteengezet waarom de vergunningverlenende overheid heeft gemeend dat de schoonheidswaarde van het aldus omschreven landschap door de aanvraag niet in het gedrang wordt gebracht.

Samengevat kunnen volgende motieven uit het besluit worden gedistilleerd:

1. Voor de materialen van de te bouwen stallen en mestopslag worden kleurschakeringen gebruikt die de kleur van het landschap sterk benaderen (bruin en groen). De constructies worden aldus als weinig opvallend en storend ervaren. De stallen en de mestopslag worden afgewerkt met een donkere dakbedekking (bruin) die ervoor zorgt dat het bouwvolume optisch verkleind wordt. De zijgevels van de stallen zijn open. De stallen worden op die manier als minder eentonig en saai ervaren en zullen als een rustgevend element worden ervaren. De bruine kleur in het materiaal en het plaatsen van een groene afscherming doen het geheel vervagen tegen het achterliggend landschap, hier gekenmerkt door in eerste instantie de Neerschuurbeekvallei en iets verder in tweede instantie de beboste omgeving ter hoogte van de E40.
2. De inplanting is het resultaat van de afwegingen die zijn gebeurd met betrekking tot de aansnijding van het open landschap rekening houdende met de aanwezige gebouwen en constructies op de bouwplaats. De twee stallen dringen niet dieper in het landschap door dan de reeds op de bouwplaats aanwezige constructies. Bundelen van de bedrijfsgebouwen beperkt het aansnijden van het open landbouwgebied. De bouwplaats is gelegen in de onmiddellijke nabijheid van een belangrijke natuurlijk-landschappelijke ader waardoor bebouwing en wegenbarrières visueel minder dominant aanwezig zijn.
3. Inzake vormgeving wordt gebruik gemaakt van een eerder lage kroonlijsthoogte van zowel de stallen als de mestopslag. Aldus wordt grootschaligheid vermijden en worden de nieuwe volumes niet als storend en dominant in het landschap ervaren.
4. In het ruimtelijk beleid wordt de landschapswaarde en -ontwikkeling van het zuidelijk landbouwgebied van de gemeente omschreven als een gebied dat zich vooral kenmerkt door zijn openheid en waar wordt gestreefd naar het behoud van die openheid met evenwel maximale ontwikkelingskansen voor de landbouw.

De concrete gegevens waarop de vergunningverlenende overheid steunt om tot haar beoordeling te komen, lijken niet feitelijk onjuist. De omstandigheid dat de sleufsilos qua volume en oppervlakte niet te vergelijken zijn met de nieuw op te richten stallen neemt niet weg dat zij elkaar qua bouwdiepte benaderen.

Rest de vraag of de vergunningverlenende overheid op grond van die feitelijke gegevens in redelijkheid heeft kunnen besluiten tot de verenigbaarheid van de aanvraag met de eisen ter vrijwaring van het landschap.

Op zichzelf beschouwd, lijken de aangehaalde motieven, in tegenstelling tot de ingetrokken vergunning van 26 maart 2007, niet van aard dat zij alleen maar de conclusie wettigen dat de schoonheidswaarde van het landschap veeleer wordt aangetast dan wel gevrijwaard.

De kritiek van verzoekers doet niet anders besluiten om volgende redenen.

De vergunningverlenende overheid heeft zich niet beperkt tot stijlformules, doch heeft zich gesteund op concrete elementen om tot haar beoordeling te komen.

De verwijzing naar andere landbouwbedrijven met eenzelfde korrelgrootte kan (...) inderdaad niet zomaar worden aangegrepen om verdere aantasting van het landschap te verantwoorden, ware het niet dat in casu de aanwezigheid van

landbouwbedrijven met eenzelfde korrelgrootte mee is betrokken geworden in de niet betwiste nadere omschrijving van het landschap.

De kritiek van verzoekers met betrekking tot de aanplantingen moet worden genuanceerd. Bij gebreke aan andere valabele motieven kon de verwijzing naar het groenscherm in de ingetrokken vergunning van 26 maart 2007 inderdaad niet anders worden begrepen dan als lapmiddel om een constructie die de overheid zelf als hinderlijk leek te beschouwen, toch vergunbaar te maken. In het thans voorliggend geval is evenwel al gesteld dat de voorhanden zijnde motieven op zichzelf beschouwd, deze laatste conclusie niet lijken te wettigen.

Uiteraard zullen de aanplantingen naast een beveiligingsfunctie ook een integrerende functie hebben. De omstandigheid dat deze beplantingen worden voorzien, impliceert evenwel niet ipso facto dat de vergunningverlenende overheid niet in redelijkheid kan besluiten tot de verenigbaarheid van de aanvraag met de eisen ter vrijwaring van het landschap. Uit de bewoordingen van het besluit blijkt dat de groene afscherming samen met de bruine kleur in het materiaal de overheid heeft doen besluiten dat het geheel vervaagt tegen het achterliggend landschap, 'hier gekenmerkt door in eerste instantie de Neerschuurbeekvallei en iets verder in tweede instantie de beboste omgeving ter hoogte van de E40'. De groene afscherming vormt derhalve slechts een der beoordelingselementen. Het staat aan verzoekers om aan te tonen dat het geheel der motieven niet draagkrachtig is.

Het lichten van enkele concrete punten uit de motivering, aangevuld met in wezen opportunitetskritiek, neemt niet weg dat het geheel der motieven afdoende lijkt te verantwoorden waarom de vergunningverlenende overheid, haar in beoordelingsvrijheid latende, de aanvraag verenigbaar heeft geacht met de bepaling van artikel 15, 4.6.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.

Met betrekking tot de verenigbaarheid van de aanvraag met de gpo overweegt het bestreden besluit tot slot als volgt:

'Hier kunnen we stellen, rekening houdende met de gekozen inplantingsplaats en de ligging in een gebied dat zich vooral kenmerkt door landbouwbedrijven van eenzelfde korrelgrootte, dat de oprichting van de stallen en een mestopslag in functie van een nertsenkwekerij geen onaanvaardbare hinder betekenen voor de onmiddellijke omgeving'.

Gelet op de niet door verzoekers betwiste omschrijving van het landschap, lijkt ook deze beoordeling niet uit te gaan van onjuiste feitelijke gegevens en lijkt zij de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving afdoende te verantwoorden. De omstandigheid dat de nertsenkwekerij niet aansluit bij de vroegere activiteiten van het landbouwbedrijf doet daaraan geen afbreuk".

3.2.4. Om de in dat verslag uiteengezette redenen, welke de Raad van State tot de zijne maakt, dient besloten te worden dat het eerste middel niet ernstig is.

3.3. Tweede middel

3.3.1. Een tweede middel putten de verzoekers uit de schending van de artikelen 15 en 16 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 mei 2004 tot vaststelling van de samenstelling van het dossier voor de aanvraag om een bouwvergunning.

Zij voeren aan dat het aanvraagdossier een omgevingsplan moet bevatten met onder andere binnen de onmiddellijke omgeving van het goed voorkomende percelen met de eventueel voorkomende bebouwing, evenals de aanwezigheid van minstens zes foto's waarvan minstens drie van de plaats waar de geplande werken zullen worden uitgevoerd en minstens drie van het goed zelf en de percelen palend aan het goed. De verzoekers menen dat het niet voorhanden zijn in het dossier van gegevens in verband met de hoeveelheden van verzoekers van aard is geweest de overheid te misleiden bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag.

3.3.2. De andere partijen betwisten de ernst van het middel.

3.3.3. De stelling van de verzoekers blijft beperkt tot de loutere bewering dat de overheid zou zijn misleid door het niet voorhanden zijn in het aanvraagdossier van concrete gegevens omtrent hun hoeveelheden. Zij tonen die misleiding prima facie niet aan.

Het tweede middel is niet ernstig.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het verzoek tot tussenkomst van de b.v.b.a. CAMELIA in het geding wordt ingewilligd.

Artikel 2.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 3.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de tussenkomst wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
zesentwintig juni 2008, door :

de H.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.