

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 198.665 van 8 december 2009
in de zaak A. 149.055/X-11.814.**

In zake: Benedict CLARYSSE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Arnoud Declerck
kantoor houdend te 8530 HARELBEKE
Kortrijksesteenweg 387
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering,
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Yves Francois,
kantoor houdend te 8790 WAREGEM
Eertbruggestraat 10
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 maart 2004, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 20 januari 2004 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, Wetenschappen en Technologische Innovatie houdende inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar en vernietiging van de beslissing van 13 februari 2003 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen waarbij aan de verzoeker een stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor de regularisatie van het plaatsen van plastic serres met een pomphuis en een ondergrondse watertank op een perceel gelegen aan de Lepelstraat 13b (Gitse Voetweg) te Hooglede, kadastraal bekend sectie B, nr. 761/b.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 september 2009.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Arnoud Declerck, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Yves Francois, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel 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 1 juli 2002 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoeker bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hooglede een aanvraag in tot het verkrijgen van de stedenbouwkundige vergunning voor de “Regularisatie-aanvraag plasticserres + pomphuis + ondergrondse watertank”, op een perceel gelegen aan de Gitse Voetweg te Hooglede, kadastraal bekend sectie B, nr. 761/b.

Het betrokken perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 17 december 1979 vastgestelde gewestplan Roeselare - Tielt gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het is niet gelegen binnen het beheersingsgebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan, en maakt evenmin deel uit van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

3.2. Uit de bij voornoemde aanvraag horende nota blijkt dat, enerzijds, de regularisatie wordt beoogd van vijf reeds geplaatste serres en, anderzijds, de vergunning wordt gevraagd voor het plaatsen van een bijkomende serre, evenals een pomphuis en een ondergrondse watertank.

3.3. Op 4 oktober 2002 brengt de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies uit over de aanvraag, dat is gemotiveerd als volgt:

“BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

In de uitstippeling van haar ruimtelijk beleid streeft de gemeente een duurzame ontwikkeling na. Dit houdt een ruimtelijke visie in op lange termijn, ten aanzien van het komen tot een gewenste ruimtelijke structuur, die mogelijkheden voor de toekomst niet hypothekeert.

Een van de uithangpunten daarbij is dat in de gebiedsdelen met een belangrijke landschappelijke kwaliteit, wat met huidige aanvraag zeker het geval is, de natuurlijke structuur minstens evenwaardig is aan de agrarische structuur en dat zij bovendien de als fysieke drager bepalend is voor de verdere ruimtelijke ontwikkelingen. In landschappelijk waardevolle gebieden kunnen ten hoogste bij bestaande vestigingen van landbouwbedrijven bijkomende ruimtelijke ontwikkelingen worden overwogen. Nieuwe vestigingen in de zin van glastuinbouw en/of intensieve teelten met een grote ruimtelijke weerslag op de omgeving in de zin van bedrijfsbebouwing en -constructies, zijn in dergelijke landschappelijke maar kwetsbare gebieden uit te sluiten. Serres voor groenteteelt dienen zich zoveel als mogelijk te bundelen in het landbouwgebied dat zich situeert, althans op gemeentelijk niveau, ten noorden van de deelgemeente Gits alwaar reeds een vrij hoge concentratie van glastuinbouw aanwezig is. Dergelijke bundeling heeft niet alleen voordelen voor de agrarische functie zelf maar ook en vooral op het vlak van de beeldkwaliteit en landschappelijke aspecten.

De landschappelijke waarde en het grondgebonden karakter van de landbouw op de heuvelrug van Hoogdele moet worden beschermd door bestemmingsverfijning. Dit impliceert minstens een planmatige aanpak bij middel van te ontwikkelen ruimtelijke uitvoeringsplannen die gelinkt zijn aan het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. In haar voorstel ter zake van bindende bepalingen stelt het gemeentebestuur terecht dat in het te ontwikkelen ruimtelijk uitvoeringsplan voor de heuvelrug van Hoogdele onder meer als aandachtspunt moet worden vooropgesteld, het verhinderen van nieuwe bebouwing, zelfs agrarische bebouwing.

Ook voor het tijdelijk gedogen van dergel(ij)ke constructies zijn er vanuit ruimtelijke en stedenbouwkundige overwegingen geen aanvaardbare motieven.

ALGEMENE CONCLUSIE

Met het oog op het realiseren van een gewenste ruimtelijke structuur op schaal van de gemeente dient de betreffende aanvraag minstens te kaderen in een globale ruimtelijke benadering. Overwegende de ruimtelijke impact die het ontworpen project teweeg brengt op de omgeving is met het oog op het vrijwaren van een kwaliteitsvolle landschappelijk homogene open ruimte, een duurzame samenhangende benadering onontbeerlijk.

Deze bouwaanvraag is een ad-hoc-benadering die uitsluitend kadert in een verder zetten van een bestaande trend zonder dat daarbij de ruimtelijke en stedenbouwkundige draagwijdte ervan wordt afgewogen en getoetst aan een vooropgestelde visie of kader. Dergelijke gemeent(e)lijke ruimtelijke

beleidsvisie is reeds in volle ontwikkeling en gekend en zij maakt dat dit project onvoldoende of niet ondersteund is.

Deze aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning kan niet worden gezien als een duurzame ruimtelijke ontwikkeling”.

3.4. Bij besluit van 28 oktober 2002 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hoogdele de gevraagde stedenbouwkundige vergunning op grond van het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar.

3.5. Op 12 november 2002 stelt de verzoeker beroep in tegen voormeld weigeringsbesluit bij de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen.

3.6. Bij besluit van 13 februari 2003 willigt de bestendige deputatie het beroep van de verzoeker in en verleent ze de gevraagde stedenbouwkundige vergunning, evenwel slechts “voor een periode van 5 jaar”.

Dit besluit is gemotiveerd als volgt:

“Overwegende dat Arohm erop wijst dat, wat Hoogdele betreft, serres voor groententeelt zich zoveel als mogelijk dienen te bundelen in het landbouwgebied dat zich situeert ten noorden van deelgemeente Gits waar reeds een vrij hoge concentratie van glastuinbouw aanwezig; dat dit standpunt onderschreven kan worden;

Overwegende echter dat het een bestaand bedrijf betreft; dat er naast de landschappelijke kwaliteiten ook oog moet zijn voor de economische noden voor het bedrijf; dat het bedrijf de mogelijkheden moet krijgen zich voor te bereiden om zich op termijn te kunnen herlocaliseren; dat dergelijke ingrijpende stap niet zomaar op korte termijn mogelijk is; dat daarom een tijdelijke vergunning moet worden verleend voor een periode van 5 jaar”.

3.7. Op 4 maart 2003 stelt de gemachtigde ambtenaar beroep in tegen voormeld inwilligingsbesluit van de bestendige deputatie bij de Vlaamse minister, bevoegd voor de ruimtelijke ordening.

Dit beroep is gemotiveerd als volgt:

“De betreffende wederrechtelijk geplaatste koepelserres situeren zich planologisch in een door het gewestplan vastgelegd ‘agrarisch landschappelijk waardevol gebied’.

Met ons advies ter zake dd. 04.10.2002, naar aanleiding van de behandeling van deze regularisatieaanvraag in eerste aanleg, werd in de rubriek ‘beoordeling van de goede ruimtelijke ordening’ duidelijk aangetoond en gesteld dat met deze plaatsing van betreffende koepelserres de nog zeer homogene en kwaliteitsvolle landschapswaarde wordt aangetast.

Dergelijke aantasting is des te meer zeer nefast voor de goede ruimtelijke ordening door het feit dat zij ook fundamenteel strijdig is met de met de zowel in de schoot van het gemeentebestuur als door het provinciebestuur ontwikkelde visies en principes ten aanzien van een gewenste ruimtelijk structuur, zowel op schaal van de gemeente Hooglede als op schaal van de provincie.

Deze visies die een duurzame ruimtelijke ontwikkeling voorhouden en deze moeten garanderen stellen onder meer dat het open en gaaf karakter van de hoogterug waarop de bouwplaats gelegen is de nodige landschappelijke bescherming verdient.

Serreconstructies in dit gebied betekenen hoe dan ook een versnippering van dit nog homogene landschap. Binnen het grondgebied van de gemeente Hooglede zijn er verschillende zones waar glastuinbouw reeds zeer nadrukkelijk aanwezig is. Precies binnen deze zones dient, vanuit het principe van de gedeconcentreerde bundeling, te worden gezocht naar een versterking door uitbreiding en eventuele inplanting van nieuwe serreconstructies.

Een tijdelijke vergunning voor deze wederrechtelijk geplaatste koepelserres, zoals wordt gesteld door de bestendige deputatie, is vanuit deze optiek van verantwoorde landschapsontwikkeling en goede ruimtelijke ordening, zoals deze ook in de provinciale visie ten aanzien van de ruimtelijke ordening wordt voorop gesteld, niet te aanvaarden. Een tijdelijk karakter toe bedelen aan dit bouwmisdrijf kan bezwaarlijk worden gezien als een verantwoorde duurzame ruimtelijke ontwikkeling”.

3.8. Bij het thans bestreden besluit van 20 januari 2004 willicht de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, Wetenschappen en Technologische Innovatie het beroep van de gemachtigde ambtenaar in, en vernietigt het besluit van 13 februari 2003 van de bestendige deputatie.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. De verwerende partij werpt op dat het beroep van de verzoeker niet meer actueel is, in zoverre hij opkomt tegen de weigering van de vergunning voor de pompinstallatie en de ondergrondse watertank, aangezien hij hiervoor een nieuwe aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning heeft ingediend.

5. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de verzoeker op 31 maart 2004 twee afzonderlijke aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning heeft ingediend, met name voor het bouwen van een pompinstallatie enerzijds, en voor het bouwen van een ondergrondse waterput anderzijds, en dat deze aanvragen wat het concept en de inplanting betreft, niet identiek zijn aan deze die zijn voorzien in de eerste aanvraag die tot het bestreden besluit heeft geleid.

Om deze reden alleen reeds is de exceptie niet gegrond.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6. In een eerste middel voert de verzoeker de schending aan van de artikelen 11 en 15 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit), van artikel 2, § 1 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), en van “de bindende kracht van de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Roeselare-Tielt”.

De verzoeker zet dit middel uiteen als volgt:

“Op grond van een (overigens onredelijke - zie tweede middel) beoordeling dat de inplanting van de plastic serres de schoonheidswaarde van het landschap zou aantasten, wordt in de hiervoor geciteerde motivering van het bestreden besluit zonder meer gesteld dat op de bouwplaats geen enkele constructie kan worden toegestaan, omdat de schoonheidswaarde van het landschap zich verzet tegen de bouw van eender welke inrichting die niet onmiddellijk paalt aan bestaande bedrijfsgebouwen.

Nochtans kan de kwalificatie ‘landschappelijk waardevol gebied’ nooit van aard zijn om een bouwverbod op te leggen van constructies die toelaatbaar zijn aan agrarisch gebied.

Artikel 15, 4.6.1., van het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, bepaalt dat in de landschappelijk waardevolle gebieden ‘bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen’, en ‘in deze gebieden (...) alle handelingen en werken (mogen) worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voorzover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen’.

De omzendbrief van 08.07.1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, laatst gewijzigd op 25.10.2002, inhoudende de toelichting bij het KB van 28.12.1972, verduidelijkt wat onder ‘bepaalde beperkingen’ moet worden verstaan (...):

‘In de landschappelijk waardevolle agrarische gebieden zijn in principe dezelfde ordeningsmaatregelen van toepassing als in de gewone agrarische gebieden (art. 11).

Bij elke vergunningsplichtige handeling of werk dient evenwel te worden nagegaan of de betrokken handeling of werk al dan niet onderworpen dient te worden aan bijkomende voorwaarden om verenigbaar te kunnen worden geacht met de specifieke schoonheidswaarden van het betrokken gebied.

Deze eventueel op te leggen voorwaarden kunnen betrekking hebben op de landschapsinkleding, de gebruikte materialen, de bouwhoogte, het bouwvolume en de plaats van inplanting, maar zij mogen niet van die aard zijn dat handelingen of werken die overeenstemmen met de

agrarische bestemming rechtstreeks of onrechtstreeks zouden verboden worden.'

Door in het bestreden besluit als regel te stellen dat geen enkele constructie vergunbaar is in landschappelijk waardevol gebied, tenzij deze zou aansluiten bij een reeds bestaand bedrijfsgebouw ('dat in de regel de oprichting van zone-eigen bedrijfsgebouwen hier bij de bedrijfswoning dient te gebeuren'), heeft de Minister een bouwverbod uitgevaardigd op alle percelen die niet rechtstreeks aansluiten op de bestaande entiteiten.

Deze beslissing is strijdig met de bestemmingsvoorschriften zoals vastgelegd in de artikelen 11 en 15 van het KB van 28.12.1972, en met de draagwijdte van deze bepalingen zoals toegelicht in de hiervoor geciteerde omzendbrief. In een landschappelijk waardevol gebied kunnen beperkingen worden opgelegd, rekening houdend met de schoonheidswaarde van het landschap, maar kan de bouw van de voor de landbouwexploitatie noodzakelijke infrastructuur niet zonder meer worden verboden, of onderworpen aan algemeen geldende regels die resulteren in een bouwverbod op alle open ruimtes.

Verzoeker wijst er op dat hij in de praktische onmogelijkheid verkeert om de serres te plaatsen vlak bij zijn bedrijfsgebouwen. Het uitvaardigen van een algemeen bouwverbod op zijn verderop gelegen gronden, zou zonder meer gelijkstaan met een feitelijk verbod om de huidige exploitatie (groenteteelt) verder te zetten! Het betreft nochtans een exploitatie die precies de schoonheidswaarde van het landschap in stand houdt, en er zijn geen economisch alternatieve landbouwactiviteiten denkbaar die minder impact op het landschap hebben".

Beoordeling

7. Na een beschrijving te hebben gegeven van de ruime omgeving van de bouwplaats -beschrijving welke door de verzoeker wordt betwist in zijn tweede middel- overweegt het besluit wat volgt:

"Overwegende dat de plaats geen deel uitmaakt van een plaatselijk aangetast agrarisch gebied; dat de gevraagde infrastructuur volkomen solitair is ingeplant; dat in de regel de oprichting van zone-eigen bedrijfsgebouwen hier bij de bedrijfswoning dient te gebeuren, dit teneinde een onverantwoorde versnippering van het nog homogene landbouwgebied te vermijden; dat de inplanting een verdere aantasting van het verder nog homogene gebied impliceert; dat zo aangetoond wordt dat geen mogelijkheden van oprichting bestaan op de grond van de bedrijfszetel zelf en dat moet gekozen worden voor de oprichting van bedrijfsgebouwen, in casu de betreffende infrastructuur, bij reeds bestaande bebouwde entiteiten in het agrarisch gebied;

Overwegende dat de aanvraag om de voornoemde reden resulteert in de aantasting van de schoonheidswaarde van het agrarisch gebied en er derhalve strijdigheid bestaat met de vigerende bestemmingsvoorschriften van het gewestplan en niet kan ingestemd worden met de tijdelijke vergunning, zoals verleend door de bestendige deputatie; dat het beroep van de gemachtigde ambtenaar wordt ingewilligd".

8. Die overwegingen, waarvan de verzoeker in het middel stelt dat zij een schending inhouden van de artikelen 11 en 15 van het inrichtingsbesluit, blijken het enige weigeringsmotief te vormen van het bestreden besluit.

De verwerende partij kan dan ook niet worden bijgetreden waar zij opwerpt dat de verzoeker “hier eigenlijk een actio popularis in(stelt) en (...) zodoende geen belang (heeft) bij dit middel” en dat “(a)lgemene beschouwingen waar hij zich niet kan in vinden, (...) geen aanleiding (kunnen) geven tot vernietiging en (...) hoogstens als zogenaamde overtollige motieven (kunnen) beschouwd worden”.

9. Artikel 11, 4.1 van het inrichtingsbesluit bepaalt wat volgt:

“De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. 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 (...)”.

Artikel 15, 4.6.1 van hetzelfde besluit bepaalt:

“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 de voormelde bepalingen volgt dat de toelaatbaarheid van bouwwerken in landschappelijk waardevolle agrarische gebieden op grond van een tweevoudig criterium moet worden getoetst: 1) een planologisch, hetwelk veronderstelt dat de overheid nagaat of de te vergunnen werken in overeenstemming zijn met de bestemming agrarisch gebied, en 2) een esthetisch, hetwelk inhoudt dat bedoelde werken moeten kunnen worden overeengebracht met de eisen ter vrijwaring van het landschap.

10. Krachtens artikel 2, § 1 van het gecoördineerde decreet hebben alle voorschriften van de plannen van aanleg dezelfde bindende en verordenende kracht, en mag er alleen van worden afgeweken in de gevallen en in de vormen door dit decreet bepaald. Het motief dat de handelingen en werken waarvoor de vergunning wordt gevraagd de schoonheidswaarde van het landschap in gevaar

brengen, kan derhalve volstaan om de weigering van deze vergunning wettig te verantwoorden.

Het betoog van de verzoeker dat handelingen en werken die in overeenstemming zijn met de bestemming agrarisch gebied, niet kunnen worden geweigerd om reden alleen dat zij de schoonheidswaarde van het landschap in gevaar brengen, kan dan ook niet worden bijgetreden.

Voorts dient te worden vastgesteld dat de minister niet op grond van een algemene regel heeft geconcludeerd dat de gevraagde handelingen en werken niet verenigbaar zijn met de bestemmingsvoorschriften van artikel 15, 4.6.1 van het inrichtingsbesluit, maar de aanvraag in concreto aan deze voorschriften heeft getoetst.

11. In zoverre de verzoeker verwijst naar de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, moet worden vastgesteld dat omzendbrieven gericht aan de vergunningverlenende overheden die richtsnoeren bevatten nopens de interpretatie en de toepassing van de bestaande wetten en verordeningen, geen enkel bindend karakter hebben, ongeacht of zij zijn bekendgemaakt of niet. De niet-naleving van een dergelijke omzendbrief kan dan ook door een verzoeker niet worden aangevoerd als vernietigingsgrond ter ondersteuning van een annulatieberoep gericht tegen een individuele bestuursbeslissing die zou zijn genomen met miskenning van de door het bestuur in het algemeen verleende interpretatie.

12. Het middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

13. In een tweede middel voert de verzoeker de schending aan van “de formele en de materiële motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel”.

Hij zet dit middel uiteen als volgt:

“Overeenkomstig art. 19, laatste lid, van het K.B. van 28.12.1972, betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp gewestplannen en gewestplannen, kan een vergunning slechts worden afgegeven zo de uitvoering van de handelingen en werken verenigbaar is met de goede plaatselijke

ordening, ook al is de aanvraag niet in strijd met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan.

In het bijzonder wat de toelaatbaarheid betreft van bouwwerken in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied, moet naast het louter planologisch criterium ook worden nagegaan of de beoogde werken overeengebracht kunnen worden met de eisen ter vrijwaring van de schoonheidswaarde van het landschap.

Bij het hem opgedragen wettigheidsstoezicht vermag de Raad van State zijn beoordeling met betrekking tot de bestaanbaarheid van het bouwproject met de schoonheidswaarde van het betrokken gebied in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. Maar wel kan worden nagegaan aan de hand van de concrete gegevens van de zaak 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 het te vergunnen bouwwerk de schoonheidswaarde van het landschap al dan niet in gevaar brengt; bij deze toetsing kan de Raad van State enkel rekening houden met de feiten en de beoordeling ervan zoals zij blijken uit de bestreden beslissing zelf (...).

De algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29.06.1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen vereisen dat de motivering met betrekking tot de goede plaatselijke ordening, en in het bijzonder de bestaanbaarheid van de te vergunnen werken met de schoonheidswaarde van het landschap, de concrete redenen vermeldt waarop de overheid haar beslissing steunt, op zodanig wijze dat daaruit blijkt dat zij is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, dat zij die correct heeft beoordeeld, en dat zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. In de motivering mag de overheid zich niet beperken tot inhoudsloze en nietszeggende stijlformules die voor eender welke bouwaanvraag zouden kunnen gelden (...).

Zoals hierna wordt aangetoond, heeft de verwerende partij zich bij de beoordeling van de plaatselijke ordening gebaseerd op feitelijk onjuiste gegevens, die in redelijkheid het bestreden besluit niet kunnen schragen.

10. Eerste onderdeel: feitelijk onjuiste gegevens

In de motivering van het bestreden besluit, zoals hiervoor geciteerd, worden volgende feitelijke gegevens in aanmerking genomen:

- a. het bouwperceel is te bereiken via de niet verharde Gitse Voetweg;
- b. de dichtstbijzijnde bebouwing situeert zich op ongeveer 100 meter van de bouwplaats, en het gaat slechts om twee woningen;
- c. het woongebied van de gemeente Hooglede is gelegen op 600 tot 700 meter zuidelijk en zuidwestelijk van de bouwplaats;
- d. de voorgesteld(e) inplanting impliceert de aantasting van het ‘verder nog homogeen gebied’;

Met het geheel van deze feitelijke gegevens heeft de Minister de indruk willen wekken dat de serres gelegen zijn in een ongerept agrarisch landschap, ver van elke bebouwing op enkele geïsoleerde woningen na. Dit is een manifest onjuiste feitelijke voorstelling van zaken:

- a. De Gitse Voetweg is wel degelijk verhard (...), en uitgerust met nutsvoorzieningen: elektriciteit tot aan het perceel, waterleiding tot aan de asfaltverharding, riolering,
- b. Op 120 meter van de serres staan vier woonentiteiten (...), waarvan één zelfs uitgebreid met een horecazaak. Op circa 80 meter van de serre staat de dichtstbijzijnde woning. Op het naastgelegen perceel staan vijf stallen (...).
- c. Verzoeker legt een luchtfoto voor (...), waaruit in het algemeen blijkt dat er geen sprake is van een homogeen onaangetast agrarisch landschap zonder bebouwing. Tussen de nabij gelegen woonkernen van Hooglede en Gits is er geen ongerept landschap, maar wel een intensief bewerkt

agrarijs gebied met gespreide bebouwing, zowel agrarische bebouwing als woonhuizen. Het landschap is bezaaid met soortgelijke serres, en er is een woonkern op circa 100 meter van de bouwplaats.

d. De vlakbij gelegen Lepelstraat wordt gekenmerkt door lintbebouwing, en situeert zich op hooguit 300 meter van de serres (...).

De onbetwistbare conclusie is dat het Ministerieel Besluit gebaseerd is op onjuiste feitelijke gegevens, die nochtans cruciaal waren voor de verdere beoordeling van de plaatselijke ordening.

11. Tweede onderdeel: schending van het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel

Verder bouwend op een feitelijk onjuiste voorstelling van zaken, stelt de Minister dat de aanvraag de schoonheidswaarde zou aantasten van een homogeen onaangetast agrarijs gebied, zodat elke vorm van bebouwing moet worden verboden.

Afgezien van het feit dat deze beoordeling strijdig is met de bestemmingsvoorschriften (...), kon de Minister in redelijkheid niet tot deze conclusie komen.

Eenzijds is er de vaststelling dat het gebied geenszins ongerept of homogeen onbebouwd is, wel integendeel (...).

Anderzijds heeft de Minister volstrekt geen rekening gehouden met volgende pertinente argumenten van verzoeker, waarmee werd aangetoond dat de schoonheidswaarde van het landschap in concreto niet wordt aangetast door de inplanting van zes laagserres, een ondergrondse watertank en een bijhorend pomphuis. Verzoeker verwijst naar de brief van 24.06.2003 van zijn raadsman, overhandigd en toegelicht op de hoorzitting van dezelfde datum (...):

- a) De serres staan gegroepeerd onderaan de heuvel en niet op de heuvelrug naast de voetweg in de omgeving van enkele woonkorrels (...). Vanuit de omgeving van Gits zijn de serres bijna niet zichtbaar, daar ze verscholen zitten achter het aanwezige groen.
- b) Het gaat om koepelserres, die enkel door middel van opgegraven aarde op de rand van de kunststofdoek verankerd zijn aan de grond. Het doek wordt regelmatig afgerold om verluchting van de serre toe te staan. De tint is neutraal grijs. De serres zijn homogeen van uitzicht. Zij verstoren het landschap niet, en het visueel aspect ervan is rechtstreeks verbonden aan het agrarijs karakter van de omgeving.
- c) De serres beslaan in totaal amper 5% van de totale landbouwoppervlakte die door de heer CLARYSSE wordt bewerkt. Ze vormen een economisch noodzakelijk onderdeel van de exploitatie, die garant staat voor een duurzame ontwikkeling van het landbouwgebied en het behoud van het landschap.
- d) Sinds vele jaren liet artikel 2, 10/ van het KB van 16.12.1971 de bouw toe zonder vergunning van platiektunnels met een maximumhoogte van twee meter voor de teelt van landbouwgewassen in agrarijs gebied. Artikel 3, 10/ van het thans geldend Besluit van 14 april 2000 laat een hoogte toe van 2,50 meter. Weliswaar geldt dan als voorwaarde dat de serres na de oogst worden verwijderd, maar gezien de duur en de opeenvolging van de kweekseizoenen maakt dit in praktijk weinig verschil uit. Twee van de zes aangevraagde serres zijn slechts 2,45 meter hoog, en vallen dus binnen de norm. Het beperkte hoogteverschil van de vier andere serres (3,30 meter hoog) kan op zich alleszins niet van aard zijn om het esthetisch aspect van het gebied fundamenteel te verstoren.'

Geen van deze elementen wordt in het bestreden besluit beantwoord, laat staan weerlegd. Het gaat nochtans om concrete gegevens die niet kunnen

worden genegeerd wanneer de overheid een regelmatig gemotiveerde beslissing moet nemen.

Het volstaat niet om in abstracto voor te houden dat de serres de schoonheidswaarde van het landschap aantasten, wanneer niet wordt ingegaan op de feitelijk aangevoerde gegevens waarmee wordt aangetoond dat er geen sprake kan zijn van een wezenlijke verstoring van het landschap, en dat soortgelijke serres zelfs zonder vergunning tijdelijk kunnen worden opgetrokken.

12. Derde onderdeel: afwezigheid van enige motivering van de beslissing met betrekking tot de ondergrondse watertank en het pomphuis

De raadsman van verzoeker had in zijn brief van 24.06.2003 uitdrukkelijk gemotiveerd waarom in elk geval de aanvraag voor het aanleggen van een ondergrondse watertank met bijhorend pomphuis gegrond moest worden verklaard. In het bijzonder werd daarbij gewezen op het feit dat de motivering van het beroep van de gemachtigde ambtenaar op dit punt niet terzake dienend was, gezien een ondergrondse opslagtank per definitie geen enkele invloed kan hebben op het landschappelijke uitzicht, terwijl het bijhorende pomphuis zo beperkt is in afmetingen dat het nooit het landschap kan verstoren. Overigens verklaarde verzoeker er zich toe bereid om het pomphuis aan het zicht te onttrekken door het aanleggen van een groenscherm.

Met betrekking tot dit onderdeel van de bouwaanvraag is het bestreden besluit zonder meer niet gemotiveerd. In de motivering is uitsluitend sprake van de regularisatieaanvraag voor de plastic laagserres.

Het gaat om een manifeste schending, zowel van de formele als de materiële motiveringsplicht.

Voor zoveel als nodig wijst verzoeker in dit verband op het feit dat de geplande wateropslagplaats met pompinstallatie op zichzelf een noodzakelijk onderdeel vormt van de landbouwexploitatie van verzoeker, zelfs onafhankelijk van het gebruik van de laagserres. Deze watertank moet verzoeker toelaten om de omliggende velden te beregenen in droogteperiodes, zonder onnodig grondwater te moeten oppompen. Zulke installatie kadert bijgevolg in een ecologisch verantwoorde exploitatie, en het is volstrekt onbegrijpelijk waarom dit onderdeel van de aanvraag zonder de minste motivering werd verworpen”.

Beoordeling

14. Het eerste onderdeel van het middel is gericht tegen de in het bestreden besluit gemaakte feitelijke vaststelling, welke luidt als volgt:

“Overwegende dat de grond te bereiken is via een ca. 42 m lange en 5 m brede doorgang aan de Gitse Voetweg; dat de niet verharde Gitse Voetweg een zijstraat is van de Lepelstraat, waar de bedrijfszetel van de aanvrager is gelegen; dat vanaf ongeveer 300 m verder in zuidelijke richting al dan niet zonevreemde bebouwing aan de Lepelstraat en in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied voorkomt; dat 600 tot 700 m zuidelijk en zuidwestelijk het woongebied van de gemeente Hoogde is gelegen; dat de dichtstbijzijnde bebouwing, meer bepaald slechts 2 woningen, zich op ongeveer 100 m situeert van de bouwplaats, aan de Gitse Voetweg”.

Daaruit wordt besloten dat “de plaats geen deel uitmaakt van een plaatselijk aangetast agrarisch gebied”.

Uit de door de verzoeker bijgebrachte foto 2 blijkt dat de Gitse Voetweg een aardeweg is, die deels is verhard met verspreide steenslag, en dus geen verharde weg in de gangbare betekenis van het woord.

Het al dan niet voldoende uitgeruste karakter van die aardeweg is te dezen niet relevant, vermits dit in de bestreden beslissing niet aan de orde is gekomen.

Dat er zich op “ongeveer 100 m” dan wel “op circa 80 meter” van de bouwplaats nu “slechts 2 woningen” dan wel “vier woonentiteiten” bevinden zoals de verzoeker aanvoert, kan redelijkerwijze niet tot de conclusie leiden dat de feitelijke vaststelling dat “de plaats geen deel uitmaakt van een plaatselijk aangetast agrarisch gebied” onjuist zou zijn.

Hetzelfde geldt voor wat betreft de in de Lepelstraat aanwezige lintbebouwing en de nabij gelegen woonkernen van Hoogde en Gits.

De door de verzoeker bijgebrachte luchtfoto toont, anders dan hij voorhoudt, wel degelijk aan dat de bouwplaats deel uitmaakt van een nog niet aangetast agrarisch gebied.

Het eerste onderdeel van het middel is niet gegrond.

15. In de mate het tweede onderdeel van het tweede middel steunt op het eerste onderdeel en op het eerste middel, gaat dit onderdeel evenmin op.

Noch de motiveringsplicht, noch het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel houden in dat de vergunningverlenende overheid verplicht is om, punt voor punt, een antwoord te verstrekken op tijdens de hoorzitting aangevoerde argumenten.

Het volstaat dat de vergunningverlenende overheid, als orgaan van het actief bestuur, in haar beslissing duidelijk de met de plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen opgeeft waarop zij haar beslissing steunt.

Zelfs aangenomen, zoals door de verzoeker wordt gesteld, dat “(v)anuit de omgeving van Gits (...) de serres bijna niet zichtbaar (zijn)” en dat die serres een “neutraal” en “homogeen” uitzicht hebben, kan daaruit niet worden afgeleid dat de conclusie van de minister dat die serres de te vrijwaren “schoonheidswaarde” van het betrokken landschappelijk waardevol agrarisch gebied aantasten, kennelijk onredelijk is.

Ook een “geringe” aantasting van die schoonheidswaarde door een “noodzakelijk onderdeel van (een) exploitatie” is niet bestaanbaar met de planologische voorschriften welke gelden voor een landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Artikel 2 van het koninklijk besluit van 16 december 1971 tot bepaling van de werken en handelingen die vrijgesteld zijn ofwel van de bemoeiing van de architect, ofwel van de bouwvergunning, ofwel van het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar, was op het ogenblik waarop het bestreden besluit werd genomen reeds opgeheven bij artikel 5, § 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen en van de werken, handelingen en wijzigingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is.

Voorts bepaalt artikel 3, eerste lid van laatstgenoemd besluit uitdrukkelijk dat die bepaling enkel geldt “voorzover (de werken, handelingen en wijzigingen) niet strijdig zijn met de voorschriften van (...) plannen van aanleg”, zodat de bestemmingsvoorschriften, ook deze van artikel 15, 4.6.1 van het inrichtingsbesluit, onverkort van toepassing blijven.

Het tweede onderdeel van het middel is niet gegrond.

16. Zoals de verzoeker in het derde onderdeel van het middel voorhoudt, bevat het bestreden weigeringsbesluit geen overwegingen met betrekking tot de verenigbaarheid van het pomphuis en van de ondergrondse watertank met het landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning vormt evenwel in beginsel één onlosmakelijk geheel, zodat een gedeeltelijke vernietiging ervan niet mogelijk is. Dit is te dezen des te meer het geval aangezien uit de gegevens van de zaak blijkt dat het betrokken pomphuis en de ondergrondse watertank eveneens in functie staan van de serres, waarvan niet is aangetoond dat de vergunning ervoor onterecht is geweigerd.

Een eventueel gebrek in de motivering in zover de aanvraag ook betrekking had op een pomphuis en ondergrondse watertank, kan dan ook niet tot de vernietiging van het bestreden besluit leiden.

Het derde onderdeel van het middel kan evenmin worden aangenomen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht december 2009, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
met bijstand van	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Roger Stevens