

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 208.229 van 19 oktober 2010
in de zaak A. 183.825/X-13.317.**

In zake : Freddy ROGGEMAN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Isabelle Cooreman
 kantoor houdend te 1070 BRUSSEL
 Ninoofsesteenweg 643
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de gemeente MERCHTEM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jan Bouckaert
 kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
 Loksumstraat 25
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
 regering
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Michel van Dievoet
 kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
 Boomstraat 14, bus 3
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 juni 2007, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van 5 april 2007 van het college van
burgemeester en schepenen van de gemeente Merchtem waarbij aan Alfons
DE CLERCK-LISSENS de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor
het bouwen van een nieuwe loods en de regularisatie van een bijgebouw op
percelen gelegen te Merchtem, Heirbaan 40, kadastraal bekend sectie E, nrs. 17/c,
18/c en 18/d.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 177.549 van 3 december 2007 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Sofie De Doncker heeft een verslag opgesteld.

De eerste verwerende 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 2 april 2010.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Karolien Phlips, die loco advocaat Isabelle Cooreman verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Jan Roggen, die loco advocaat Jan Bouckaert verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Filip van Dievoet, die loco advocaat Michel van Dievoet verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Sofie De Doncker heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. De verzoeker is eigenaar van een onbebouwd stuk grond aan de Heirbaan te Merchtem, kadastraal bekend sectie E, nr. 18/b. Het perceel ligt onmiddellijk naast het landbouwbedrijf van het echtpaar De Clerck-Lissens, dat gelegen is op een terrein aan de Heirbaan 40, kadastraal bekend sectie E, nrs. 17/c, 18/c en 18/d, waar een bedrijfswoning, een stal, een hondenren en graasland aanwezig zijn.

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, zijn de betrokken percelen voor de eerste 50 meter vanaf de straat gelegen in woongebied met landelijk karakter en daarachter in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De percelen zijn niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

4. Het echtpaar De Clerck-Lissens heeft in het verleden reeds verscheidene malen gepoogd een stedenbouwkundige vergunning te verkrijgen voor het bouwen van een loods, bestemd voor het stallen van rundvee. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de aanvragen telkens werden geweigerd, meestal wegens het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar, maar ook in beroep door de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant en door de bevoegde Vlaamse minister.

5. Op 20 juni 2006 (datum van het ontvangstbewijs) dient Alfons De Clerck-Lissens bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merchtem een stedenbouwkundige aanvraag in voor het bouwen van een nieuwe loods en de regularisatie van een bijgebouw op de betrokken percelen. Volgens de ingediende plannen betreft de aanvraag een constructie met een diepte van 30,40 meter en een breedte van 20,40 meter, die wordt ingeplant op ongeveer 52 meter van de straat. De kroonlijsthoogte bedraagt 4,37 meter en de nokhoogte 6,30 meter.

De loods is ingedeeld in een aantal boxen en een lokaal voor keizersneden en wordt aangebouwd tegen de reeds bestaande stal/bijgebouw.

Zowel aan de linkerzijde als aan de rechterzijde van de loods wordt de aanleg van een 5 meter breed groenscherm gepland.

6. Tussen 18 juli 2006 en 18 augustus 2006 wordt een openbaar onderzoek gehouden over de aanvraag. Er worden 89 bezwaarschriften ingediend, waaronder een van de verzoeker.

7. Op 4 augustus 2006 laat de dienst Duurzame Landbouwontwikkeling Vlaams-Brabant van het departement Landbouw en Visserij van de Vlaamse Gemeenschap weten dat “er uit landbouwkundig standpunt geen bezwaar (bestaat) tegen de voorgestelde werken”.

8. Met een brief van 12 september 2006, gericht aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merchtem, neemt de aanvrager het initiatief om de ingediende bezwaarschriften puntsgewijs te beantwoorden.

9. Op 18 januari 2007 beraadslaagt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merchtem over de aanvraag. Ze verwerpt de ingediende bezwaren en bezorgt een gunstig preadvies aan de gemachtigde ambtenaar met als voorwaarden de realisatie van het voorziene groenscherm binnen drie jaar, alsook de storting van een waarborg van 5.000 euro door de aanvrager. De gemeente beantwoordt de bezwaren onder meer als volgt:

“Standpunt gemeente:

(...)

2. Er is inderdaad een schaalbreuk met de omliggende residentiële gebouwen, doch het gebouw staat in verhouding met de beoogde activiteit en het perceel is voldoende groot (brede zijdelingse bouwvrije stroken voorzien van de nodige schermbeplanting) om een goede integratie in de omgeving mogelijk te maken.

3. Daar de aanvrager voorziet in het aanplanten van een groenscherm wordt de schoonheidswaarde van het landschappelijk waardevol gebied in tact gehouden. De open ruimte wordt zoveel als mogelijk gevrijwaard daar de constructie nauw aansluit op het voorliggende woonlint.

(...)

6. De verwevenheid van functies in de woonomgeving kunnen inderdaad pas overwogen worden indien de nodige onderlinge afscherming kan worden verwezenlijkt. Een bouwvrije zone van 16 m t.o.v. de linkerperceelsgrens en 48,50 m t.o.v. de eigendomsgrens met de

rechterbuur, waarop een volwaardig groenscherm wordt aangeplant over een breedte van 5 m zorgen ervoor dat de aanvraag inpasbaar wordt in de huidige woonomgeving. (...)”.

10. Op 28 maart 2007 verleent de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar eveneens een gunstig advies, onder de voorwaarde dat “de groenbeplanting moet worden uitgevoerd, min. 6 m breed met minstens één rij hoogstammige bomen, aangevuld met een dichte onderbegroeiing van streekeigen struiken, zodat een dichte houtkant als zichtscherm kan worden ontwikkeld”.

11. Bij het bestreden besluit van 5 april 2007 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merchtem de gevraagde vergunning.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

12. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, van de artikelen 5,1.0 en 6,1.2.2 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1992 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet), alsook van het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoeker stelt dat de bestreden beslissing niet afdoende motiveert op welke wijze de vergunde constructie als een niet aan de grond gebonden landbouwexploitatie, gericht op intensieve veeteelt, verenigbaar kan worden geacht met de onmiddellijke omgeving, aangezien de te regulariseren stal die integraal deel uitmaakt van de betrokken aanvraag, grotendeels in

woongebied met landelijk karakter is gelegen, terwijl die stal niet bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening wordt betrokken. In het bestreden besluit wordt toegegeven dat de vergunde constructie een schaalbreuk vormt met de omliggende residentiële bebouwing. Toch wordt de vergunning verleend, omdat de grootte van het betrokken perceel een goede integratie in de omgeving mogelijk zou maken. Eerdere stedenbouwkundige vergunningen voor een loods met een aanzienlijk beperktere oppervlakte en voor een loods met een gelijkaardige oppervlakte als de vergunde constructie werden juist geweigerd, terwijl het perceel natuurlijk steeds even groot is gebleven. De verhouding van de bouwwerken tot de uitbating van het rundveebedrijf kan de verenigbaarheid met de omgeving niet verantwoorden, aangezien de toepasselijke gewestplanvoorschriften enkel aan de grond gebonden landbouw toelaten.

13. De eerste verwerende partij antwoordt vooreerst dat voor landbouw bestemde gebouwen wel degelijk verenigbaar zijn met de bestemming woongebied met landelijk karakter, zodat de stedenbouwkundige vergunning voor de betrokken loods niet kan worden geweigerd om de enkele reden dat ze onverenigbaar zou zijn met de woonfunctie. Het betrokken bedrijf vormt geen agrarisch bedrijf met industrieel karakter of een bedrijf voor intensieve veeteelt in de zin van de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen. Het grondgebonden karakter van het bedrijf blijkt bovendien uit de aanwezigheid van meer dan 8 hectare en 24 are grasland. Voorts wil de aanvrager in de toekomst maximaal 50 runderen kunnen houden, wat ver onder het Vlaamse gemiddelde voor een rundveebedrijf ligt, zodat het bedrijf om die reden niet als een agrarisch bedrijf voor intensieve veeteelt kan worden beschouwd. Overigens toont de verzoeker niet met concrete gegevens aan dat het betrokken bedrijf een niet aan de grond gebonden agrarisch bedrijf betreft.

In ondergeschikte orde betoogt ze dat de bestreden beslissing de verenigbaarheid van de constructie met de woonfunctie en derhalve ook met de onmiddellijke omgeving heeft beoordeeld. Uit het bestreden besluit blijkt immers dat werd voorzien in bouwvrije stroken en in de aanleg van groenschermen van 5 meter breed om de hinder voor de omwonenden tot een minimum te herleiden, alsook dat de stalling niet storend is voor de omgeving, doordat ze onder één

hellend dak komt en doordat het materiaalgebruik gangbaar is voor dergelijke gebouwen.

14. De tweede verwerende partij repliceert dat de loods op 52 meter van de straat is ingeplant en bijgevolg volledig in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied gelegen is, zodat de bestemming van woongebied met landelijk karakter hier niet relevant is. De loods voor de stalling van rundvee is te dezen planologisch verenigbaar met de bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied, aangezien het geen bedrijf voor intensieve veeteelt betreft, noch een agrarisch bedrijf met een industrieel karakter en in principe alle handelingen en werken zijn toegelaten die overeenstemmen met de bestemming van het gebied als agrarisch gebied.

15. In zijn memorie van wederantwoord betoogt de verzoeker dat in woongebied met landelijk karakter enkel aan de grond gebonden agrarische bedrijven evenwaardig zijn aan de woonfunctie. In geval van niet aan de grond gebonden bedrijven, zoals te dezen, moet de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving worden onderzocht. Het aanwezige graslandareaal waarnaar de eerste verwerende partij verwijst, vormt geen bewijs van het grondgebonden karakter van het betrokken bedrijf, vermits het niet in de nabijheid van de vergunde stal is gelegen en het niet voldoet voor een bezetting door 50 runderen. Bovendien werd dit motief niet opgenomen in de bestreden beslissing. Voorts is een veeteeltbedrijf met intensief karakter erop gericht maximaal rendement te halen, zodat het loutere gegeven dat het aantal runderen in het bedrijf lager ligt dan het Vlaamse gemiddelde niet volstaat om te besluiten dat het betrokken veeteeltbedrijf niet intensief van aard is.

16. In haar laatste memorie argumenteert de eerste verwerende partij nog dat de nieuw te bouwen loods en het te regulariseren bijgebouw twee delen van eenzelfde gebouw uitmaken. De beide delen van het gebouw werden gezamenlijk getoetst aan hun verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving, zoals blijkt uit de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in het bestreden besluit, uit de bespreking van de bezwaren, alsook uit het eensluidend advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar die bij de “beschrijving van de

bouwplaats, de omgeving en het project” vermeldt dat “een bestaand bijgebouw dienstig als stal blijft behouden”. Bijgevolg werd het te regulariseren bijgebouw eveneens in die beoordeling betrokken, aangezien de onmiddellijke omgeving dezelfde is voor de beide delen van het gebouw. Er wordt voorts niet aangetoond dat zij de beoordeling van de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving enkel heeft betrokken op de te bouwen loods en niet op het te regulariseren bijgebouw, noch dat zij bij de beoordeling van de betrokken stedenbouwkundige aanvraag is uitgegaan van de verkeerde feitelijke gegevens of dat zij de integratie van het project als geheel niet in rekening heeft genomen.

Beoordeling

17. Artikel 5,1.0 van het inrichtingsbesluit bepaalt wat volgt:

“1.0. De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven. Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving”.

Artikel 6,1.2.2 van hetzelfde besluit luidt als volgt:

“1.2. Aangaande de woongebieden kunnen de volgende nadere aanwijzingen worden gegeven:

(...)

1.2.2. de woongebieden met een landelijk karakter zijn bestemd voor woningbouw in het algemeen en tevens voor landbouwbedrijven”.

Het bij voormeld artikel 6,1.2.2 bedoelde woongebied met landelijk karakter betreft een nadere aanwijzing van het “woongebied”, maar wijkt voorts niet af van het bepaalde in artikel 5,1.0 van het inrichtingsbesluit, nu woongebied met landelijk karakter erdoor wordt bestemd voor wonen in de zin van de laatstgenoemde bepaling, enerzijds, en voor landbouw anderzijds. In dit gebied worden wonen in het algemeen en landbouw bijgevolg op gelijke voet geplaatst, derwijze dat zij beide als hoofdbestemmingen moeten worden beschouwd.

Artikel 19, laatste lid van het inrichtingsbesluit bepaalt dat een vergunning, ook al is de aanvraag niet in strijd met het gewestplan of ontwerp-gewestplan, slechts kan worden afgegeven zo de uitvoering van de handelingen en werken verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening.

De Raad van State mag bij de uitoefening van zijn wettigheidsstoezicht zijn beoordeling over de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid en mag alleen nagaan of de bevoegde overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het bestreden besluit is kunnen komen.

18. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de betrokken stedenbouwkundige aanvraag betrekking heeft op het bouwen van een loods en de regularisatie van een bijgebouw. Tevens blijkt dat het te regulariseren bijgebouw grotendeels is gelegen in woongebied met landelijk karakter, terwijl de te bouwen loods in landschappelijk waardevol agrarisch gebied is gelegen.

Uit de zo-even aangehaalde bepalingen volgt dat het betrokken bijgebouw principieel verenigbaar is met de toepasselijke planologische bestemming. De vergunningverlenende overheid moet evenwel ook in dat geval de aanvraag toetsen aan de goede ruimtelijke ordening.

Uit de plannen bij de aanvraag blijkt dat er niet in een doorgang is voorzien tussen de te bouwen loods en het te regulariseren bijgebouw. Evenmin worden de beide constructies visueel met elkaar verbonden door een gemeenschappelijk venster. Op de plaats waar de geplande loods tegen het bestaande bijgebouw zal worden aangebouwd, wordt in de loods in drie boxen voor runderen voorzien. In het licht van die gegevens moeten de te bouwen loods en het te regulariseren bijgebouw als twee afgescheiden constructies worden beschouwd, die het voorwerp uitmaken van een gezamenlijke stedenbouwkundige aanvraag. Het gegeven dat de te bouwen loods zal worden opgericht tegen het bijgebouw en over een af te breken gedeelte ervan, is niet van aard om de beide constructies als een geheel te aanzien. Bijgevolg moeten de te bouwen loods en het te regulariseren bijgebouw afzonderlijk worden beoordeeld voor wat betreft hun verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

19. De verenigbaarheid van het gevraagde met de goede ruimtelijke ordening wordt in het bestreden besluit als volgt beoordeeld:

“De vooropgestelde bestemming van de loods is stalling voor rundvee. Hierdoor is er verenigbaarheid met het planologisch voorschrift, toepasselijk voor zulke gebieden. Aanvrager toont aan te beschikken over 8ha24 grasland en over 34 stuks vee op datum van 18/7/2006. Omwille van gebrek aan stalling werden 18 runderen verkocht voor aanvang van de winterperiode. Ondertussen is er de geboorte van 6 kalveren en één aankoop zodat er momenteel 23 stuks aanwezig zijn op het bedrijf. Omzendbrief RO/2002/01 bepaalt richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven. De stalling komt onder één hellend dak, het materiaalgebruik is gangbaar voor dergelijke gebouwen en niet als storend waar te nemen in de omgeving. De voorziene groenaanplanting zorgt voor een inkleding en afscherming van het gebouw ten overstaan van de residentiële woningbouw in de buurt”.

Hieruit blijkt dat de beoordeling van de goede ruimtelijk ordening in het bestreden besluit beperkt blijft tot de te bouwen loods en dat niet wordt ingegaan op het te regulariseren bijgebouw.

Uit de behandeling van de bezwaren kan, in tegenstelling tot wat de eerste verwerende partij voorhoudt, niet worden afgeleid dat de verenigbaarheid van het te regulariseren bijgebouw met de goede ruimtelijke ordening werd getoetst.

De loutere vermelding in het advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar dat “een bestaand bijgebouw dienstig als stal blijft behouden”, houdt evenmin een beoordeling in van de verenigbaarheid van het te regulariseren bijgebouw met de goede ruimtelijke ordening.

Uit het voorgaande blijkt dat in het bestreden besluit het te regulariseren bijgebouw niet mee werd betrokken bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening.

Voor wat betreft de nieuw te bouwen loods komt de beoordeling in het bestreden besluit dan weer neer op de loutere affirmatie dat het materiaalgebruik niet als storend waar te nemen is in de omgeving en dat de voorziene groenaanplanting volstaat om het gebouw af te schermen ten aanzien van de residentiële woningbouw in de buurt, zonder dat de grootte van de loods

bij deze beoordeling wordt betrokken, mede gelet op vroegere geweigerde aanvragen voor gelijkaardige projecten.

Het tweede middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 5 april 2007 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Merchtem waarbij aan Alfons DE CLERCK-LISSENS de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een nieuwe loods en de regularisatie van een bijgebouw op percelen gelegen te Merchtem, Heirbaan 40, kadastraal bekend sectie E, nrs. 17/c, 18/c en 18/d.

2. De verwerende partijen worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negentien oktober 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens