

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

VOORZITTER VAN DE DERDE KAMER

ARREST

nr. S/2014/0172 van 9 december 2014
in de zaak 1314/0789/SA/3/0760

In zake: de vzw **NATUURPUNT HOUTLAND**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Peter DE SMEDT
kantoor houdende te 9000 Gent, Kasteellaan 141
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **WEST-VLAANDEREN**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Jo GOETHALS
kantoor houdende te 8800 Roeselare, Kwadestraat 151B/41
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

Tussenkomende partij: de heer **Wim VANDEPUTTE**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Katia BOUVE
kantoor houdende te 8420 De Haan, Mezenlaan 9
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 10 juli 2014.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de Ichtegem van 8 november 2011 ontvankelijk en gegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het uitbreiden van een serre en het aanleggen van een waterput.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 8480 Eernegem (Ichtegem), Meersenstraat 3 en met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummers 0269A, 0287, 0288, 0289, 0292, 0292 en 0328.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een nota betreffende de vordering tot schorsing ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De repliek van de tussenkomende partij betreffende de vordering tot schorsing is vervat in haar verzoekschrift tot tussenkomst.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 25 november 2014, waar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Karin DE ROO die loco advocaat Peter DE SMEDT verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Katia BOUVE die verschijnt voor de tussenkomende partij, is gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.27 VCRO verhindert bij regelmatige oproeping de afwezigheid van de verwerende partij de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. TUSSENKOMST

De heer Wim VANDEPUTTE verzoekt met een aangetekende brief van 17 oktober 2014 om in het geding te mogen tussenkomen. De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 3 november 2014 de tussenkomende partij toegelaten om tussen te komen in de debatten betreffende de vordering tot schorsing en vernietiging.

Een uitspraak over de ontvankelijkheid van de tussenkomst is evenwel slechts aan de orde wanneer de voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

IV. FEITEN

Op 12 juli 2011 (datum van de verklaring van volledigheid) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ichtegem een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het uitbreiden van een serre en het aanleggen van een waterput”*. De geplande uitbreiding heeft een oppervlakte van ongeveer 2,7 ha en wordt voorzien dwars op de bestaande serres.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 februari 1979 vastgestelde gewestplan ‘Diksmuide-Torhout’, gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd

bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 5 augustus 2011 tot en met 5 september 2011, worden twee bezwaarschriften ingediend, onder meer door de verzoekende partij.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling brengt op 5 september 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De Vlaamse Milieumaatschappij brengt op 14 september 2011 een gunstig advies uit.

Middenkustpolder brengt op 15 september 2011 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 28 september 2011 het volgende ongunstig advies:

“ ...

Gezien de omvang van het gevraagde en de dwarse oriëntatie van de uitbreiding ten aanzien van de bestaande serres ontstaat er een nieuwe insnijding in een landschappelijk waardevol gebied, waardoor er géén sprake kan zijn van een compacte uitbreiding. Dit wordt mede ondersteund door het gegeven dat de visuele impact van het serrecomplex nog zal toenemen. Hiermee komt de openheid van het landschap aldaar in het gedrang.

Aansluiten dient gesteld dat de uitbreiding tevens plaatsvindt in het 'Akkerlandschap Moore', die als een relictzone in de landschapsatlas wordt aangeduid. Dit betekent dat er aldaar heel wat interessante landschapselementen aanwezig zijn en waar de kenmerken van traditionele landschappen nog gaaf en herkenbaar zijn. Het zou dan ook betreurenswaardig zijn dat dergelijk gebied wordt 'opgeofferd', omdat 'aansluitende' gronden niet kunnen verworven worden.

In het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, dewelke op 4 augustus 2011 door de deputatie werd goedgekeurd, staat bij de gewenste ruimtelijke ontwikkelingen voor de deelruimte 'agrarisch polderlandschap', waarin het bedrijf is gelegen, dat de bestaande activiteiten (oa. serrebedrijven kunnen verder ontwikkelen) moeten bekeken worden in samenhang met het waardevol karakter van het gebied (oa. compacte uitbreiding, landschappelijke integratie,...). Bijgevolg is de voorliggende aanvraag niet conform de gewenste (gemeentelijke) ruimtelijke ontwikkelingen in het gebied. Ook in de afbakeningsprocessen van de gebieden van de natuurlijke, agrarische- en bosstructuur voor de buitengebiedregio Kust-Polders-Westhoek wordt het vrijwaren van de openheid en de typische karakteristieken van het gebied als een belangrijke voorwaarde ingeschreven.

De voorgestelde beplanting in functie van de landschappelijke integratie is slechts minimaal en situeert zich voor het grootste gedeelte op gronden die niet in eigendom zijn van de aanvrager en geen deel uitmaken van de aanvraag. In de aanvraag zit er tevens géén akkoord van de betrokken eigenaars en het is dan ook maar de vraag in hoeverre dit afdwingbaar is. Deze 'afwimpeling' van de beplanting richting andere percelen is allicht een gevolg van het volbouwen van de percelen, waardoor de landschappelijke integratie niet op eigen terrein kan plaatsvinden. Dit wijst op het feit dat de draagkracht van de percelen wordt overschreden.

Verder dient ook gewezen op de biologische waardering van de gronden. De graslanden en de aanwezige kleine landschapselementen bezitten een belangrijke ecologisch kwaliteit (in de nabijheid, zelfs van internationaal belang). In de visie voor de buitengebiedregio Kust-Polders-Westhoek wordt gesteld dat het microreliëf van het weidelandschap in een raamwerk van grachtenstelsel en te ontwikkelen kleine landschapselementen dient in stand gehouden en aandacht dient te gaan naar de aanwezige aan grasland gekoppelde fauna en flora.

Het niet kunnen verwerven van gronden (eigendomsstructuur), teneinde een compacte uitbreiding te (kunnen) verwezenlijken, is géén motivatie/argument om de voorliggende aanvraag (ruimtelijk) te onderbouwen of de (beoordelings)toets 'goede ruimtelijke ordening' te minimaliseren of te doorstaan.

Het is onduidelijk wat de impact is van de uitbreiding op de verkeersstromen? Hierbij rekening houdende dat de alle verkeer via smalle gemeentewegen dient afgewikkeld te worden richting het hogere wegennet.

Het voorliggende ontwerp werd reeds voor indiening van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning behandeld (punt 2) in het driepartijenoverleg (3PO) van 10 maart 2011. Hierbij werd onderstaande opmerkingen/conclusies genoteerd:

...

Tijdens het 3PO werd de mogelijkheid van belichte teelt aangehaald, doch in de aanvraag is hiervan géén sprake. Zodat dit blijkbaar niet langer een item/onderwerp vormt. Het is trouwens in het kader van lichtvervuiling niet wenselijk.

Het gevraagde is stedenbouwkundig onaanvaardbaar en tast de goede plaatselijke landinrichting aan.

..."

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ichtegem verleent op 4 oktober 2011 het volgende voorwaardelijk gunstig advies:

“...

Het gevraagde is gelegen in een open agrarisch gebied met in de omgeving verspreide bebouwing. Het gevraagde kadert binnen de bedrijfsvoering van een 'tomatenkweker' en is noodzakelijk voor de duurzame uitbouw van het bedrijf. Het gevraagde beoogt een gevoelige uitbreiding van een bestaand serrecomplex. Het gevraagde betreft géén aanvraag tot de creatie van een nieuw serrebedrijf, doch enkel een uitbreiding ingevolge een bedrijfseconomische vraag.

In de aanvraag is er voldoende aandacht besteed aan de opvang van hemelwater. Inzake het hergebruik van het hemelwater is er géén discussie gezien de activiteit (volwaardig tuinbouwbedrijf).

Het gevraagde voorziet in een groenscherm ter landschappelijke inkleding van het serrecomplex, gestoeld op een advies van het POVLT-afdeling PIVAL.

Het gevraagde is stedenbouwkundig aanvaardbaar en tast de goede plaatselijke ordening niet aan.

...

BESLUIT

Het gevraagde wordt GUNSTIG beoordeeld, onder volgende voorwaarde(n):

- de groenaanleg uit te voeren overeenkomstig het groenplan (inplantingsplan) in het eerstvolgende plantseizoen volgend op de ingebruikname van de serre;

- het verplicht hergebruikt van opgevangen hemelwater d.m.v. een pomp en apart leidingcircuit;
- de spuisroom correct moet worden opgeslagen en afgevoerd, zoals vermeld in het mestdecreet en het BVR van 10/10/2008 betreffende nadere regels rond tuinbouw, zodat (grond)waterkwaliteit vrij blijft van verontreiniging uit agrarische bronnen;
- in functie van de gevoeligheid voor wateroverlast van de betrokken percelen wordt een te bufferen volume vooropgesteld van 330 m³/ha, bij een legingsdebiet van 10i/s/ha en een terugkeerperiode van 20 jaar voor overloop bij constante doorvoer;
- de bouw van de serres wordt voorzien op een overwelft gedeelte van de Noordwateringbeek (WN. 5.4.3.1.3.-polderwaterloop- er dient bij de bouw van de serres een controleput voorzien te worden met uitneembare panelen in de serre ter hoogte van de controleput- eveneens dienen de kopmuren geplaatst te worden op beide uiteinden van de overwelfing van de waterloop;
- het vestigen van een erfdienstbaarheid op de overwelfde waterloop blijft hier echter van toepassing;
- ...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 3 november 2011 het volgende ongunstig advies:

“ ...

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Deze beoordeling - als uitvoering van art. 1.1.4 van de codex gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en met oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen - houdt rekening met de volgende criteria als uitvoering van art. 4.3.1. van de VCRO.

Het bestaande serrecomplex wordt uitgebreid in zuidwestelijke richting, dwars op de bestaande bebouwing. De dwarse inplanting wordt gemotiveerd vanuit de eigendomsstructuur en is noodzakelijk vanuit de bedrijfsvoering.

Gelet op het feit dat de gewenste, grootschalige uitbreiding geen samenhang vertoont met de bestaande bebouwing en niet getuigt van een compacte opstelling en zuinig ruimtegebruik, gelet op de ligging in landschappelijk waardevol gebied (zie hieronder), is de aanvraag stedenbouwkundig niet aanvaardbaar. De aangereikte motivatie is in dit opzicht onvoldoende.

De aanvraag is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, meer bepaald in de relictzone akkerlandschap Moere. De dwarse inplanting van de uitbreiding zorgt voor een onaanvaardbare insnijding van de open ruimte en tast de landschappelijke waarden van het gebied aan. Het gevraagde is niet inpasbaar in de omgeving.

Er wordt een landschappelijke integratie voorgesteld (conform advies POVLT afdeling PIVAL) met een aanplant van hoogstam es, knoteik en losse heg van heesters, bosplantsoen en gemengde aanplanten. Opvallend hierbij is dat de aan te planten hoogstam essen niet voorzien worden op de percelen die eigendom zijn van de aanvrager, waardoor de aan te planten essen geen deel kunnen uitmaken van voorliggende stedenbouwkundige aanvraag.

De voorgestelde beplanting is te beperkt en wordt slechts deels op eigen terrein voorzien. De gewenste uitbreidingen wordt dicht tegen de perceelgrenzen/eigendomsgrenzen voorzien met (te) weinig plaats voor een landschappelijke integratie. De draagkracht van de percelen wordt dan ook overschreden.

ALGEMENE CONCLUSIE

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ichtegem weigert op 8 november 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij.

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 22 november 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 1 februari 2012 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

De plaats van de aanvraag is gelegen in een open landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De landschappelijke inpasbaarheid vormt dan ook een cruciaal aspect bij de beoordeling van deze aanvraag.

De aanvraag grenst bovendien aan agrarisch gebied met ecologisch belang en is gelegen binnen een relictzone “Akkerlandschap Moere”.

De uitbreiding heeft een oppervlakte van ca 2,7 ha. Door de nefaste inplanting van de uitbreiding is de landschappelijke impact van de uitbreiding zeer groot voor dit open landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De uitbreiding wordt namelijk voorzien dwars op de bestaande bebouwing. De uitbreiding is absoluut niet compact en zorgt voor een onaanvaardbare bijkomende insnijding in het landschap. Hierdoor wordt de openheid van het landschap aangetast. Door de dwarse inplanting wordt het serrecomplex als dominant ervaren vanuit alle invalshoeken.

De weinig compacte uitbreiding zou het gevolg zijn van de eigendomsstructuur. Het niet kunnen verwerven van gronden/ de eigendomsstructuur kan echter geen argument zijn om een aanvraag, die het landschap aantast en bijgevolg in strijd is met de goede ruimtelijke ordening, te gaan vergunnen.

Uit het dossier blijkt dat er een plan werd opgemaakt door INAGRO voor de landschappelijke inkleding van het serrecomplex. Dit plan zit echter niet in het dossier. Op het omgevingsplan wordt de bestaande en de toekomstige groenaanleg weergegeven. De voorziene beplanting is echter ontoereikend om de uitbreiding van ca 2,7 ha in te passen in het landschap.

Het voorzien van een landschappelijke inkleding kan slechts een bijkomend middel zijn om de integratie in het landschap te bevorderen. In de eerste plaats moet men er op toezien dat de uitbreiding op zich verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening en dat de uitbreiding geen te grote impact heeft op het landschappelijk waardevolle gebied. Zoals reeds hierboven werd opgemerkt is de voorgestelde inplanting absoluut niet compact en zorgt de grote uitbreiding, dwars op de bestaande serres, voor een onaanvaardbare insnijding in het landschap. De uitbreiding is bijgevolg onverenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.

De voorgestelde beplanting is ook deels gelegen op gronden die niet in eigendom zijn van de aanvrager en die geen deel uitmaken van de aanvraag. Het is niet aangewezen dat de landschappelijke inkleding wordt afgewenteld op andere percelen. Hierdoor heeft men ook geen enkele garantie dat de landschappelijke inkleding gerealiseerd zal worden.

Alle verkeer dient via smalle gemeentewegen afgewikkeld te worden richting het hogere wegennet. In de aanvraag wordt niks vermeld over de impact van de uitbreiding op de mobiliteit. Bijgevolg kan de aanvraag voor dit aspect onvoldoende beoordeeld worden.

Er kan geconcludeerd worden dat de aanvraag in strijd is met de goede ruimtelijke ordening.

...

Na de hoorzitting van 7 februari 2012 beslist de verwerende partij op 1 maart 2012 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

De verzoekende partij heeft tegen deze beslissing een beroep tot schorsing en nietigverklaring ingediend. Deze zaak is gekend bij de Raad onder het rolnummer 1112/0589/SA/3/0530. Met een arrest van 19 februari 2013 (nummer S/2013/0031) heeft de Raad de tenuitvoerlegging van deze beslissing geschorst en vervolgens met een arrest van 11 juni 2013 (nummer A/2013/0315) heeft de Raad de beslissing van de verwerende partij van 1 maart 2012 vernietigd.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 17 oktober 2013 om dit beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

Naar aanleiding van het eerste verslag werd vastgesteld dat de aanvraag strijdig is met de goede ruimtelijke ordening. De conclusie luidde dan ook als volgt:

...

Thans moet worden vastgesteld dat er geen nieuwe elementen aanwezig zijn welke aanleiding zou kunnen geven tot een gewijzigd standpunt.

De provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar stelt dan ook voor om het ingestelde beroep gegrond te verklaren en de gevraagde stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

...”

Na de hoorzitting van 22 oktober 2013 werd een nieuw openbaar onderzoek georganiseerd van 21 maart 2014 tot 19 april 2014, tijdens dewelke drie bezwaarschriften ingediend, onder meer door de verzoekende partij.

De verwerende partij heeft op 10 juli 2014 beslist om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Esthetisch criterium:

...

1° Het bestaande landschap:

...

Ter plaatse kan er bijgevolg geen sprake zijn van een “ongerept, open landschap”.

...

2° Voorwerp van de aanvraag:

...

3° Toekomstig landschap:

...

De bouwplaats maakt deel uit van een structureel aangetast landbouw, dit onder meer door de bestaande serres alsook door de aanpalende landbouwbedrijven. De serres zijn opvallend in het landschap aanwezig en er zijn er te weinig in geïntegreerd. Het bijgestuurd landschapsintegratieplan biedt de opportuniteit om het structureel aangetast landschap te herstellen en esthetischer in te vullen, waardoor de overgang van het aangetast landschap naar het omliggend agrarisch landschap natuurlijker wordt ingevuld. Deze betere integratie van het geheel kan gunstig zijn voor de landschapsbeleving in de omgeving.

Daar waar een groenscherm (in casu is er geen sprake van een “eenvoudig” groenscherm, maar wel van een landschapsintegratie) in eerste instantie bedoeld is om de negatieve visuele impact te milderen, belet niets – zoals ten deze – dat de voorziene landschapsinkleding de te vrijwaren schoonheid van het landschap naar behoren ongeschonden bewaart.

In de aanvraag wordt geopteerd voor een landschappelijke integratie met respect voor de streekidentiteit, vandaar aanplant struiken in combinatie met bomen, zodat – door de aanplantingen – het bedrijf wordt geïntegreerd in de omgeving i.p.v. het weg te stoppen achter een groenscherm.

Door het inplanten van bomen en kleine houtkant wordt het serrecomplex visueel gebroken en wordt bovendien de openheid van het agrarisch landschap behouden.

...

Naar aanleiding van het tweede openbaar onderzoek werden bezwaren geformuleerd als zou het landschapsintegratieplan nog niet zou voldoen.

...

De deputatie treedt de evaluatie van Inagro volmondig bij. Een aangepast landschapsintegratieplan is opnieuw ingediend rekening houdend met bovenvermelde opmerkingen en komt dus tegemoet aan de ingediende bezwaren.

Het bijgestuurd landschapsintegratieplan vermindert in hoge mate de visuele impact van de serres, en dit vanuit meerdere invalshoeken.

...

Er kan enkel vastgesteld worden dat de schoonheidswaarde van het landschap door de aanvraag niet in het gedrang komt, nu:

- in de aanvraag aan landschapsopbouw wordt gedaan, vertrekkende vanuit de bestaande landschapsbepalende elementen (bomenrijen en houtkanten), waardoor de site in z'n geheel (en niet enkel de uitbreiding) is geïntegreerd in het landschap. Door het aanbrengen en herhalen van kwalitatieve groene lijnelementen wordt aan schoonheidswaarde gewonnen en wordt voor een geleidelijke overgang gezorgd van de bedrijfssite naar het omliggend agrarisch landschap. Het doordacht landschapsplan vermindert drastisch de visuele impact van de bestaande serres, en dit vanuit meerdere invalshoeken.

- met deze groene inkleding van de serre wordt de impact van de ruimtelijke inname sterk gereduceerd. De juiste inkleding van het waterbufferbekken met toekomstig riet, inloopzone voor steltlopers, heeft een toegevoegde biologische waarde voor de omgeving tot gevolg. Het aangepaste waterbuffer kan ervoor zorgen dat vele watervogels naar dit pleister – en rustgebied (blijven) komen. De ingeplante serre is een gebouw in rust (behoudens tijdens de werken), waar rondom het gebouw ook de rust zal bewaard blijven, mede gelet op het feit dat de bedrijfsactiviteit voornamelijk intern gebeurt in de serre.

Uit de neergelegde foto's blijkt dat er reeds heel wat vogels aanwezig zijn in het reeds uitgevoerde waterbufferbekken (conform de vergunning dd. 01.03.2012). Door het treffen van de hierboven vermelde maatregelen zal de aanwezigheid van dit vogelbestand aldaar versterkt worden.

- De bestaande landschapsbepalende elementen, zoals aanwezige sloten en rietkragen aan de perceelsranden, zullen niet aangetast worden en worden gespaard bij het inplanten van de nieuwe serre. Op de bouwplaats zijn deze landschapselementen de facto niet meer aanwezig gelet op het feit dat het perceel reeds jaren is ingeschakeld in akkerbouw (grasland) met intensieve bemesting.

- De specifieke inplanting van de uitbreiding met een derde serre vormt een verticaal lijnelement dat zich laat integreren in het bestaande landschap, hetwelk een afwisseling is van percelen ingeschakeld in de akkerbouw en groene lijnelementen.

Uit de natuurtoets blijkt bovendien dat de inplanting zal zorgen voor een extra geluidsbuffer (in functie van mobiliteit) in noordelijke richting (o.m. naar de Bourgognepolder toe).

- De groenplant, zowel hoogstammige bomen als bosaanplant, gebeurt in streekeigen aanplanting zoals hoogstammige Es, Knoteik, losse heg van Heesters, gemengd bosplantsoen, riet, hazelaar (Corylus avellana), vlier (Sambucus nigra), Gelderse Roos (Viburnum opulus), veldolm (ulmus minor), zomereiken (Quercus robur), enz... en zorgt ervoor dat het gebouw zal opgenomen worden in het omliggend landschap; het serrecomplex wordt visueel gebroken en bovendien wordt de openheid van het omliggend agrarisch landschap behouden.

- het ontwerp draagt bij tot de ontwikkeling van het landschap, zorgt voor een betere integratie van de bestaande bedrijfssite. De typische kenmerken van het landschap bestaande uit groen lijnelementen, sloten, rietkragen blijven onaangetast en worden zelfs versterkt.

...

De natuurtoets komt onder meer tot de vaststelling dat de uitbreiding zich op meer dan 4 km gelegen van de dichtste speciale beschermingszone SBZ bevindt. Het dichtste VEN-gebied ligt eveneens op meer dan 4 km en er is geen sprake van liggin in de omgeving van een IVON-gebied. ANB komt dan ook tot de conclusie dat de aanvraag zoals ze voorligt geen effecten genereert op het SBZ-gebied.

...

De impact van het aangebouwde serreproject (naast de bestaande uitbating) is dus minimaal op voorwaarde dat het bijgestuurde landschapsintegratieplan integraal wordt uitgevoerd. Bij integrale en correcte uitvoering van dit landschapsintegratieplan, wordt geen verminderende vogelaanwezigheid verwacht.

De natuurtoets komt dan ook tot de algemene conclusie dat, dit alles in beschouwing genomen, er kan worden besloten dat het project geen ernstige wijzigingen of significante vernietigingen van de natuur, in een ruim kader, zal teweegbrengen. Deze natuurtoets wordt onderschreven door het bevoegde bestuur ANB.

De aanvraag is verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.

...

De stedenbouwkundige vergunning wordt verleend mits stipte naleving van het landschapsintegratieplan aangepast na het tweede openbaar onderzoek.

..."

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

De verwerende partij noch de tussenkomen de partij betwisten de ontvankelijkheid van de voorliggende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en tot vernietiging van de bestreden beslissing. Het ontbreken van excepties ontslaat de Raad niet van de plicht om de ontvankelijkheid van een beroep ambtshalve te onderzoeken. De Raad is echter van oordeel dat vermeld onderzoek slechts aan de orde is wanneer de voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Luidens artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO kan de Raad de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing enkel bevelen als de onmiddellijke tenuitvoerlegging van die beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokken en als de verzoekende partijernstige middelen aanvoert die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden.

A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij omschrijft het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij meent te lijden als volgt:

“ ...

Het MTHEN werd door uw Raad reeds aanvaard in het schorsingsarrest van 19 februari 2013, nr. S/2013/0031.

In de gegeven omstandigheden kan de bouw van de serre onmiddellijk worden verdergezet. De bouwwerken waren immers reeds aangevat en werden stopgezet n.a.v. het schorsingsarrest nr. S/2013/0031 (foto's in stuk 47).

...

Er wordt aangenomen dat een milieuvereniging een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan ontlenen aan de weerslag van de bestreden beslissing op de natuur- en landschapswaarden (en bijgevolg op de statutaire doelstellingen die zij beoogt te verwezenlijken).

De Raad van State aanvaardde reeds het nadeel dat een plaatselijke milieuvereniging zou lijden bij de uitbreiding van een bedrijf aan de rand van een waardevol bos . In het bijzonder werd daar verwezen naar enerzijds de activiteiten van de vereniging, die zich in het verleden steeds alert had getoond en opgekomen was voor het behoud van het bos wanneer nodig, en anderzijds voorliggende wetenschappelijke documenten waaruit het bijzonder waardevolle karakter van het bos bleek. Deze rechtspraak kan naar analogie worden toegepast op de voorliggende situatie.

Uit wat volgt blijkt dat aan beide voorwaarden uit de voorliggende rechtspraak is voldaan en dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing onmiskenbaar raakt aan de statutaire doelrealisatie van de verzoekende partij.

In casu betreft het getroffen leefmilieu, de natuur- en landschapswaarden die voorkomen in de onmiddellijke en ruimere omgeving van de geplande grootschalige bouwwerken. Het waardevolle en waardevolle en beschermingswaardige karakter van deze natuur- en landschapswaarden staat daarbij buiten kijf (zie ook stukken 23-24).

Zoals uitvoerig werd toegelicht in de feitenuitzetting en het belang, is de vestigingsplaats van de geplande exploitatie gelegen in en omgeven door gebieden die in alle opzichten juridisch beschermd zijn omwille van de aanwezigheid van die natuur- en landschapswaarden.

Volgens het gewestplan Diksmuide-Torhout (KB van 5 februari 1979) is het goed gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Dat de inplantingsplaats gelegen is in een zeer kwetsbare omgeving uit het oogpunt van het landschap, blijkt temeer nu het grootschalig serrecomplex, volgens de landschap atlas ligt binnen een relictzone "Akkerlandschap Moere".

In het goedgekeurde gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van Ichtegem wordt de landschappelijke kwaliteit van het gebied waarin de projectsite is gelegen ten zeerste benadrukt.

Het projectgebied ligt ook in een complex van biologisch waardevol tot biologisch zeer waardevol gebied, meer specifiek als een waardevol weidcomplex met veel sloten en/of microreliëf en rietkragen. Dit weidcomplex vormt het leefgebied van heel wat watervogels en steltlopers (o.a. de in categorie 2 van bijlage 1 van het Soortenbesluit van 15 mei 2009 beschermde Wulpen (stukken 22), reden waarom de bouwplaats en de ruimere omgeving ook is opgenomen in de Vogel atlas als pleisterplaats van regionaal belang voor eenden en steltlopers. In het gebied komen tal van vogelsoorten voor (stuk 49). Door de natuurinrichtingswerken die de laatste jaren werden uitgevoerd om een plas- en drassituatie te creëren in het natuurgebied, stijgt ook het aantal vogels dat naar het gebied komt.

Het lijdt geen ernstige twijfel dat het vergunde, grootschalige serrecomplex een belangrijke (negatieve) impact zal hebben op de landschapswaarde. Dit hoeft nauwelijks te verbazen: het bestaande serrecomplex wordt meer specifiek uitgebreid in zuidwestelijke richting, dwars op de bestaande bebouwing; de uitbreiding wordt voorzien haaks op de bestaande serres; de nieuwe serre heeft een kroonlijsthoogte van 6,3 m en een nokhoogte van 7,16 m. De uitbreiding heeft een oppervlakte van ca 2,7 ha. Gelet op de concrete omvang en inplanting zal het bouwwerk zich als een bijzonder storend ijkpunt aan het waardevolle landschap opdringen.

Het project werd dan ook unaniem ongunstig beoordeeld door de stedenbouwkundige ambtenaren op alle bestuursniveaus, evenals door de onroerenderfgoedambtenaar (stukken 5-7-9-45). Zelfs de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling beklemtoont dat het visuele aspect moet worden aangepakt (stuk 3).

Gelet op de statuten van de verzoekende partij staat bijgevolg vast dat het project raakt aan de realisatie van haar doelstellingen waarvoor ze is opgericht, onder meer het behoud en de bescherming van de landschapswaarden. Op zich impliceert dit al een nadeel in hoofde van de verzoekende partij.

Zeer concreet is zij ook begaan met het landschap waarop het grootschalig serrecomplex zal worden opgetrokken, zoals blijkt uit haar informatiecampagne die zij

daaromtrent heeft gevoerd (stuk 15-16). Het gebied waar het serrecomplex wordt ingepland, ligt dan ook op amper 500 m van het natuurgebied dat een lidorganisatie van de verzoekende partij in beheer heeft (stuk 33) en waar zij themawandelingen, beheerwerken en natuurexcursies organiseert. Het serrecomplex zal ook vanuit dit natuurgebied als een visueel storend en landschapsverontreinigend ijkpunt worden waargenomen door de bezoekers ervan. Ook dit specifieke aspect levert de verzoekende partij een nadeel op.

Vruchteloos zou hiertegen worden opgeworpen dat het nadeel wordt opgevangen door de uitvoering van het landschapsintegratieplan. Immers, zoals is gebleken naar aanleiding van de bespreking van de middelen blijkt de uitvoering ervan aleatoir te zijn nu de titularis van de vergunning beplantingen voorziet buiten de terreinen waarvan hij eigenaar is. Overigens wordt door de adviesverleners, meer specifiek de GSA en de PSA duidelijk aangegeven dat de inkleding via de voorgenomen beplantingen te beperkt is en als lapmiddel om de landschapsschade te milderen geenszins volstaat.

Hetzelfde geldt voor wat betreft de verstoring van de natuurwaarden op de bouwplaats. Ook die verstoring raakt de kern van haar bestaan, nu de verzoekende partij als milieuvereniging de bescherming van de natuurwaarden statutair als doelstelling heeft aangenomen. Dat de bouwwerken, die 2,7 had oppervlakte zullen innemen in geen gebied dat volgens de BWK als biologische waardevol moet worden beschouwd, een negatieve impact zal hebben op de aanwezige (botanische) natuurwaarden, behoeft geen uitvoerig betoog. Het leefgebied van de aanwezige avifauna zal worden verstoord (broed- en schuilplaatsen, fourageergebied). Dat dit gebeurt in een gebied dat volgens de Vogelatlas bekend staat als een pleistergebied van regionaal belang voor eenden en steltlopers maakt de impact des te ernstiger.

De mogelijke aantasting van de vergunde bouwwerkzaamheden en het gebruik van die grootschalige bouwwerken is dan ook meervoudig.

Dat natuur- en landschapsherstel zonet onmogelijk, dan toch vaak heel moeizaam te herstellen, en in ieder geval een werk van zeer lange adem is, is een feit van algemene bekendheid. Precies daarom wordt op internationale en nationale fora het preventie- en voorzorgsbeginsel (prevention and precautionary principle) algemeen erkend. Eens de vergunde constructies zijn opgericht, is het herstel van de plaats in de oorspronkelijke toestand na een vernietigingsarrest door een derde overigens moeilijk te verkrijgen en steeds onzeker. Het behoeft dan ook geen uitgebreid betoog dat het betrokken serrecomplex, gelet op zijn afmetingen, na een vernietigingsarrest niet dan mits bovenmenselijke inspanningen nog ooit zal worden afgebroken.

Bovendien zal de aantasting van de landschaps- en natuurwaarden ook een negatieve weerslag hebben op de belevingswaarde van het gebied, dat nu, omwille van zijn uniciteit, vanuit oogpunt van zachte recreatievormen (fietsen, wandelen, natuureducatie) veel aandacht krijgt. Ook de verzoekende partij investeert veel in het organiseren van themawandelingen en natuureducatie in het gebied. Ook dit aspect raakt de doelrealisatie van de verzoekende partij. Er mag overigens evenmin worden vergeten dat het inrichten van recreatieve activiteiten, zoals themawandelingen, bijdragen tot het draagvlak voor natuur en de werking van de natuurvereniging in kwestie, en aldus ook bijdraagt tot haar naambekendheid. Ook de aantasting van de belevingswaarde is uiteraard moeilijk te herstellen.

De realisatie van het vergunde project verhindert of bemoeilijkt de realisatie van de

statutaire doelstellingen die de verzoekende partij nastreeft, en die haar enige bestaansreden is. Het nadeel is bijgevolg ook als ernstig te beschouwen. Elk feit dat de realisatie van de statutaire doelstellingen van een vereniging verhindert of bemoeilijkt, dient als ernstig te worden beschouwd, nu het in een of ander opzicht raakt aan het grondwettelijk recht op vrijheid van vereniging (art. 21 Gw – art. 11 EVRM.).

...

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

Ondertussen is de stedenbouwkundige vergunning van 10 juli 2014 volledig uitgevoerd. Meer zelfs de nieuwe serre is reeds volledig in uitbating. Dit blijkt uit de volgende foto's:

...

Uw Raad oordeelt dus vast, en dit volledig in de lijn van de rechtspraak van de Raad van State, dat wanneer de werken die het voorwerp uitmaken van de bestreden vergunning volledig uitgevoerd zijn, de vordering tot schorsing doelloos is nu de werken zijn uitgevoerd waardoor het nadeel niet langer kan worden voorkomen.

Gelet op het feit dat aan één van de noodzakelijke voorwaarden om een schorsing te bekomen niet is voldaan, dient de vordering tot schorsing te worden verworpen.

...”

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan nog het volgende toe:

“ ...

Er kan niet worden getwijfeld dat het schorsingsberoep doelloos is. Het doel van een schorsingsberoep kan immers enkel zijn de tenuitvoerlegging van de vergunde bouwwerken te schorsen.

Dit doel kan niet meer bereikt worden indien blijkt dat de bouwwerken inmiddels volledig zijn uitgevoerd.

Welnu, precies dit is hier het geval. De werken zijn volledig beëindigd. Daar was ook nood aan in hoofde van de tussenkomende partij, die reeds zware moeilijkheden had ondervonden door de vernietiging van de eerder verleende vergunning. Zoals reeds gezegd valt of staat de uitbating van de tussenkomende partij met het al dan niet succesvol uitbreiden van de uitbating.

De uitbreiding is gerealiseerd. De buitenafwerking is volledig beëindigd, het verwarmingssysteem is geïnstalleerd, het watergiftesysteem is geïnstalleerd, het energieschermdoek (in functie van energiebesparing) is geïnstalleerd. Er resten alleen nog kleine binnenwerkzaamheden. Trouwens, de planten zijn reeds besteld en worden aangevoerd op 4 december 2014 (de planten worden eerst bij een gespecialiseerde firma opgeplant om twee maand te groeien: dit is gebeurd rond 4 oktober 2014) (stuk 21).

Hiervan wordt een uitgebreide fotoreportage neergelegd onder stuk 22.

De door de verzoekende partij beweerde moeilijk te herstellen ernstige nadelen ten gevolge van de bouwwerken kunnen alleszins niet worden verholpen door een schorsing

van de vergunningsbeslissing.

...

Uiterst subsidiair, en voor zoveel als nodig:

...

Voor zover er een impact zou zijn op landschap en leefmilieu in het gebied is dat een bestaande impact, die niet belet heeft dat de flora en fauna er verder floreert en niet belet dat het landschap ter plaatse zijn waarde behoudt. Er is derhalve bewezen dat de beweerde negatieve impact niet ernstig kan zijn aangezien de huidige exploitatie hand in hand kan gaan met het behoud van het bestaande landschap en natuurwaarden.

...

Het bedrijf bestaat sinds meer dan 20 jaar. Hoe de uitbreiding een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan creëren, is tussenkomende partij niet duidelijk.

...

Bovendien heeft verzoekende partij niet alleen naar aanleiding van de geplande uitbreiding gezorgd voor een integratie in het bestaande landschap door groenaanplant (zie uiteindelijk goedgekeurd landschapsintegratieplan – stuk 13), maar in het verleden bijzonder belangrijke investeringen gedaan om milieuvriendelijk te exploiteren.

...

Bovendien toont verzoekende partij geen ernstige impact aan op het landschap en leefmilieu door de geplande uitbreiding.

...

Er kan bovendien niet uit het oog verloren worden dat een beweerde impact op het landschap en leefmilieu, dat in casu niet kan gedacht worden ernstig te zijn, niet opweegt tegen het nadeel van tussenkomende partij bij het niet kunnen realiseren van de geplande uitbreiding.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

In de memorie van toelichting wijst de decreetgever erop dat het begrip ‘moeilijk te herstellen ernstig nadeel’ eveneens wordt gehanteerd binnen het schorsingscontentieux van de Raad van State en dat vermeld begrip, voor wat de mogelijkheid tot schorsing in procedures voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft, in diezelfde zin mag worden begrepen (*Parl. St. VI. Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, p. 222, nr. 627*). Opdat de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing door de Raad zou kunnen bevolen worden, moet de verzoekende partij doen blijken van een ernstig nadeel dat moeilijk te herstellen en bovendien persoonlijk is.

De verzoekende partij dient aan de hand van concrete en precieze gegevens aan te duiden waaruit enerzijds de ernst van het persoonlijke nadeel bestaat dat zij ondergaat of dreigt te ondergaan, wat inhoudt dat concrete en precieze aanduidingen moeten worden verschaft over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de aangevochten beslissing kan berokkenen, en waaruit anderzijds het moeilijk te herstellen karakter van het nadeel blijkt.

Het moeilijk te herstellen ernstig nadeel, zoals vervat in artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO, kan dan ook niet, minstens niet zonder meer, gelijkgeschakeld worden met de in artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO bedoelde “rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen” die de verzoekende partij kan ondervinden ingevolge een vergunningsbeslissing en die de verzoekende partij desgevallend het rechtens vereiste belang bij de procedure verschaft. Bij de beoordeling van de ernst en het moeilijk te herstellen karakter van de ingeroepen nadelen kan de Raad

bovendien alleen rekening houden met wat in dat verband in het verzoekschrift werd aangevoerd en met de bij dat verzoekschrift gevoegde stukken.

2.

Onverminderd de vraag of het door de verzoekende partij ingeroepen nadeel ernstig en tevens moeilijk te herstellen is, stelt de Raad vast dat, wat op de openbare zitting van 25 november 2014 wordt bevestigd door de tussenkomen partij en wat de verzoekende partij niet betwist, de bestreden beslissing inmiddels quasi volledig werd uitgevoerd en dat de kwestieuze uitbreiding van het serrecomplex kennelijk, minstens deels, in exploitatie is.

In zoverre het moeilijk te herstellen ernstig nadeel van de verzoekende partij in essentie is gesteund op het voorkomen van de (verdere) aantasting van het naar haar oordeel waardevolle landschap en de uitbreiding van het serrecomplex inmiddels een gegeven is, moet de Raad noodzakelijk vaststellen dat de voorliggende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing thans zonder meer doelloos en zonder enig nut is geworden en derhalve dient verworpen te worden.

De omstandigheid dat er geen duidelijk antwoord kan gegeven worden op de vraag of ook de waterput werd aangelegd en het landschapsintegratieplan werd uitgevoerd, doet geen afbreuk voorgaande vaststelling. De mogelijke kennelijke gegrondheid van haar middelen, inzonderheid het tweede middel, waarnaar de verzoekende partij tijdens zitting verwijst, biedt in de huidige stand van de regelgeving evenmin soelaas. De gebeurlijke onwettigheid van de bestreden beslissing, zelfs al zou die dermate manifest zijn, betreft immers een discussie over de grond van de zaak en levert de verzoekende partij geen nadeel op dat de voor de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, in zoverre nog nuttig, vereiste ernst vertoont.

3.

Er is dan ook niet voldaan aan de in artikel 4.8.18, §2, eerste lid VCRO gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing slechts geschorst kan worden ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Deze vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.
2. De zaak wordt voor de behandeling van de vordering tot vernietiging aangehouden voor de derde kamer, voorgezeten door de heer Filip VAN ACKER.
3. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 9 december 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,

met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Eddie CLYBOUW

Filip VAN ACKER