

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 19 februari 2019 met nummer RvVb-A-1819-0638
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0172-A

Verzoekende partij	de LEIDEND AMBTENAAR van het Departement RWO vertegenwoordigd door advocaat Bart BRONDERS met woonplaatskeuze op het kantoor te 8400 Oostende, Archimedesstraat 7
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN
Tussenkomenende partij	de heer Daniël VERSTRAETE vertegenwoordigd door advocaat Peter VANHOORNE met woonplaatskeuze op het kantoor te 8400 Oostende, Prinsenlaan 36

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 13 november 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 28 september 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Diksmuide van 10 mei 2017 ontvankelijk en gegrond verklaard.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend volgens ingediend plan voor het bouwen van een loods voor landbouwmachines en de opslag van landbouwgewassen op de percelen gelegen te 8600 Nieuwkapelle (Diksmuide), Groignestraat zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 9, sectie A, nummers 0065B en 0068B.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomenende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 15 januari 2019.

Advocaat Clive ROMMELAERE *loco* advocaat Bart BRONDERS voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Frédéric VAN ZANDIJCKE *loco* advocaat Peter VANHOORNE voert het woord voor de tussenkomenende partij.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. TUSSENKOMST

De tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 20 december 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen. De voorzitter van de Raad laat de tussenkomende partij met een beschikking van 17 mei 2018 toe in de debatten.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

IV. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 22 februari 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Diksmuide een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het “bouwen van een loods voor landbouwmachines en opslag van landbouwgewassen” op de percelen gelegen te 8600 Nieuwkapelle (Diksmuide), Groignestraat zn.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Diksmuide-Torhout’, vastgesteld met koninklijk besluit van 5 februari 1979, in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het Departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling adviseert op 31 maart 2017 ongunstig:

“...

De aanvraag is gelegen in actief uitgebaat, landschappelijk waardevol agrarisch gebied met verspreide bebouwing en betreft het oprichten van een loods van 219 m² op een perceel grasland. In het dossier is vermeld dat de aanvrager ter plekke bijna 6 ha weiden in gebruik heeft, en nog eens 7 ha in Alveringem. Gelet op de afstand tot zijn exploitatiezetel in Wijnendale (Torhout), wenst hij een loods op te richten in Diksmuide om hier wat materiaal te kunnen stallen i.k.v. de uitbating van deze 13 ha grasland.

In het dossier is niet terug te vinden wat de exacte landbouwactiviteiten van de aanvrager zijn. Het oprichten van een nieuwe loods op een onbebouwd perceel betekent eigenlijk het realiseren van een nieuwe inplanting. Nieuwe inplantingen in agrarisch gebied kunnen enkel overwogen worden voor volwaardige, professionele agrarische bedrijven die uitgebaat worden door een beroepsbekwame uitbater met een voldoende lange loopbaan voor zich, die niet over een bestaande site beschikt. In dit geval heeft de aanvrager reeds een bedrijfszetel (Wijnendalestationsstraat 57 in Torhout). Als er nood is aan bijkomende opslagruimte, dan dient dit op deze bedrijfszetel gerealiseerd te worden. Het feit dat de aanvrager een aantal ha grasland in gebruik heeft op een andere locatie is geen motivatie om een loods op te richten op een momenteel onbebouwd perceel op deze locatie. Het Departement Landbouw en Visserij brengt bijgevolg een ongunstig advies uit voor deze aanvraag.

...”

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 10 mei 2017 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkommende partij. De weigering steunt op de volgende overwegingen:

“ ...

De inplanting van nieuwe agrarische bebouwing is echter per definitie een aantasting van het open agrarisch gebied en heeft een niet te miskennen impact op de agrarische omgeving.

Gelet op het landschappelijk waardevol agrarisch gebied. In dergelijke zones moet extra waakzaam omgegaan worden met de beeldkwaliteit en de landschappelijke kwaliteit van de omgeving.

De visuele impact op de omgeving is beperkt doch de inplanting van nieuwe bebouwing, losgekoppeld van een actieve landbouwzetel, kan leiden tot de oprichting van een nieuwe landbouwzetel en de daarmee gepaard gaande bedrijfswoning en bedrijfsgebouwen.

...”

Tegen deze beslissing tekent de tussenkommende partij op 26 juni 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 24 augustus 2017 om dit beroep ongegrond te verklaren en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De conclusie van het verslag luidt als volgt:

“ ...

4D CONCLUSIE EN VOORSTEL

*Het ontwerp voorziet het bouwen van een loods voor landbouwmachines en de opslag van landbouwgewassen. De aanvraag is volgens het **gewestplan ‘Diksmuide-Torhout’** (KB 05/02/1979) gelegen in een **landschappelijk waardevol agrarisch gebied**.*

*Dergelijke loods kan aanvaard worden in het agrarisch gebied indien het **een voor het bedrijf noodzakelijk gebouw** is. Op dit moment is er onvoldoende duidelijkheid of de loods effectief noodzakelijk is voor het bedrijf. In het aanvraagdossier wordt niet duidelijk omschreven wordt in de loods zal komen.*

*De opmerking omtrent de aantasting van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied kan gevolgd worden. Door deze nieuwe inplanting wordt het gebied **visueel aangetast** en het is inderdaad beter om bijkomende loodsen te voorzien bij de bedrijfszetel.*

*De aanvraag is niet in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening en tast het esthetisch karakter van het gebied aan. De dienst stelt dan ook voor om het beroep ongegrond te verklaren en de stedenbouwkundige vergunning te **weigeren**.*

...”

Na de hoorzitting van 5 september 2017 verklaart de verwerende partij het beroep op 28 september 2017 ontvankelijk en gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning volgens ingediend plan. De beslissing wordt onder meer als volgt gemotiveerd:

“ ...

5B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN

De aanvraag is volgens het **gewestplan 'Diksmuide-Torhout'** (KB 05/02/1979) gelegen in een **landschappelijk waardevol agrarisch gebied**.

De aanvrager is een professionele landbouwer en vraagt een loods aan op een perceel landbouwgrond voor de opslag van landbouwmachines en landbouwgewassen. De aanvrager heeft zijn bedrijfszetel in Torhout, op 24,4km van de plaats van de aanvraag. Volgens het aanvraagdossier is deze loods noodzakelijk zodat er niet telkens met landbouwmachines over de openbare weg moet gereden worden voor een relatief grote afstand. In de buurt van de plaats van de aanvraag heeft de aanvrager zo'n 13ha grasland liggen.

Dergelijke loods kan aanvaard worden in het agrarisch gebied indien het **een voor het bedrijf noodzakelijk gebouw** is. De provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar had opgemerkt dat het onduidelijk was of dit gebouw effectief noodzakelijk is. Op de hoorzitting verduidelijkt de aanvrager de noodzaak van het gebouw. Tijdens de wintermaanden heeft hij een permanent tekort voor zijn 85 runderen. Rond de plaats van de aanvraag bezit de aanvrager 13ha weiland die hij wil gebruiken voor het maken van hooi. Op die manier kan de aanvrager in staan voor de productie van het hooi en is hij minder afhankelijk van andere landbouwers en moet hij niet alle hooi aankopen. De aanvrager heeft echter een lokale opslagplaats nodig om het hooi steeds tijdig droog binnen te krijgen. Naar gelang de winter vordert, wordt het hooi overgebracht naar de bedrijfszetel en zal de vrijgekomen ruimte ingenomen worden door de landbouwmachines die nodig zijn om het gras te verwerken tot hooi.

In de constructie zullen een 100-tal hooibalen gestockeerd worden en tijdens de wintermaanden zullen er 5 landbouwmachines kunnen ondergebracht worden (hooikar, tractor, hooikeerder, balenpers en maaier). Er wordt een plan toegevoegd ter verduidelijking waaruit blijkt dat de machines effectief in de loods kunnen staan. Er worden ook foto's van de machines toegevoegd zodat het duidelijk is dat de aanvrager deze effectief bezit en in de constructie kan onderbrengen. De deputatie is van oordeel dat de aanvrager op de hoorzitting **voldoende gegevens bezorgt om de noodzaak van het gebouw aan te tonen**. De aanvraag is dan ook in overeenstemming met de gewestplanbestemming.

...

5C BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Er wordt een opmerking gemaakt door het college van burgemeester en schepenen en Landbouw en Visserij over de vrees dat de loods kan uitgroeien tot de inplanting van een nieuwe landbouwzetel met bedrijfswoning. Een louter hypothetische vrees is onvoldoende om een vergunning te weigeren. In de loods worden er **geen nutsvoorzieningen** voorzien zodat het weinig waarschijnlijk is dat de aanvrager hieraan een andere bestemming wil toekennen dan de opslag van machines en gewassen.

De provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar had opgemerkt dat het gebied visueel wordt aangetast. Een nieuwe constructie is inderdaad een **visuele aantasting** van het gebied maar op deze plaats is dit niet onaanvaardbaar. De constructie wordt ingeplant achter een dichte grote bomengroep en wordt ook omgeven door bomen en een haag. Tijdens de hoorzitting toont de aanvrager een aantal foto's van de omgeving waaruit duidelijk blijkt dat de constructie nauwelijks zichtbaar zal zijn. Vanuit de Groinestraat is deze zelfs niet zichtbaar, ten zuidwesten loopt er ook nog een weg maar dit is een private weg en wordt dus niet zo vaak gebruikt. Langs deze kant worden er ook nog bomen voorzien en de weg

ligt al op 800m afstand. Het is duidelijk dat de constructie geen onaanvaardbare hinder zal veroorzaken in de omgeving.

De constructie bestaat uit groene panelen met een gebogen dak en is dus niet zo dominant aanwezig zoals een bakstenen loods. Er is geen sprake van een zware dominante constructie. Dergelijke constructie kan ook gemakkelijk afgebroken worden en zelfs door verkocht worden bij stopzetting van de landbouwactiviteit.

De aanvraag is in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.

...

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL, TWEEDE ONDERDEEL

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij voert de schending aan van het gewestplan 'Diksmuide-Torhout', van artikel 11.4.1 iuncto artikel 15.4.6.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet in het tweede onderdeel uiteen:

“ ...

16.

Wat het tweede toetsingscriterium betreft bij de beoordeling van een bouwaanvraag in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, dat de vraag betreft of het ontworpen bouwwerk kan worden overgebracht met de eisen ter vrijwaring van de schoonheidswaarde van het landschap, beslist de verwerende partij met het bestreden besluit –anders dan de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar- dat de nieuwe constructie ‘inderdaad’ een visuele aantasting van het gebied is maar op deze plaats niet onaanvaardbaar is. Dienaangaande overweegt de verwerende partij in het bestreden besluit:

...

17.

Uw Raad kan enkel rekening houden met de feiten en de beoordeling ervan die in het bestreden besluit zelf zijn vermeld.

De ontworpen loods wordt in het oosten van het perceel ingeplant op 4m van de perceelsgrens en is 10,95m breed en 20m lang. De kroonlijst bedraagt 3m80 en de nok 5m70. De loods wordt opgericht in groene stalen golfplaten. Blijkens het voorgaand tekstfragment blijkt de verwerende partij de overeenstemming met de schoonheidswaarde van het landschap te hebben onderzocht vanuit de zichtbaarheid vanuit de aanliggende straten of wegen. Hierbij wordt gewezen op de aanwezigheid van bomen en een haag en

de mogelijkheid om bijkomende bomen aan te planten. Op basis hiervan beslist de verwerende partij dat er geen onaanvaardbare hinder zal worden veroorzaakt in de omgeving, niettegenstaande zij zelf vaststelt dat de voorziene nieuwe constructie 'inderdaad' een visuele aantasting van het gebied uitmaakt.

Door alleen de aanvaardbaarheid van de hinder te beoordelen dat het bouwwerk kan veroorzaken in de omgeving, dient te worden vastgesteld dat de verwerende partij de schoonheidswaarde van het landschap, hetzij het behoud of de ontwikkeling ervan niet heeft betrokken bij haar beoordeling van de planologisch verenigbaarheid. Het is overigens niet omdat een bouwwerk door de aanleg van een groenscherm aan het zicht wordt onttrokken, dat de schoonheidswaarde van het landschap erdoor niet in het gedrang kan worden gebracht. De vaststelling dat een bouwwerk bij de einde van een exploitatie gemakkelijk kan worden afgebroken, vermindert de waarde van de kritiek van de verzoekende partij niet.

Nergens in het bestreden besluit verduidelijkt de verwerende partij de concrete gegevens waarop zij zich heeft gesteund om tot het besluit te komen dat de afgifte van de gevraagde stedenbouwkundige vergunning de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengt. Integendeel geeft de verwerende partij zelf aan dat het ontworpen bouwwerk -dat een eerder vormelijk banale- en redelijke volumineuze hoge constructie betreft te midden een betrekkelijk gaaf open gebied - 'inderdaad' een visuele aantasting van het gebied impliceert.

Door dit te doen heeft de verwerende partij met het bestreden besluit de in het middel genoemde bepalingen en beginselen geschonden. Het tweede onderdeel is gegrond.

...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

De visuele aantasting van het landschap en de omgeving is beperkt, dit blijkt duidelijk uit het plan. De loods wordt ingeplant achter een dichte grote bomengroep en wordt omgeven door bomen en een haag van 3m hoog. Bovendien bezorgt de aanvrager op de hoorzitting foto's van de omgeving en daaruit blijkt dat de loods bijna onzichtbaar is in de omgeving door de aanwezigheid van het vele groen.

Het voorzien van een groenscherm betekent niet dat de schoonheidswaarde van het landschap wordt aangetast. Dit wordt uitdrukkelijk bevestigd in de Codextrein:

Art. 79. In dezelfde codex, het laatst gewijzigd bij het decreet van 3 februari 2017, wordt in hoofdstuk VII, toegevoegd bij artikel 78, een artikel 5.7.1 toegevoegd, dat luidt als volgt:

”Art. 5.7.1. §1. Het voorschrift, vermeld in artikel 15, 4.6.1, van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, wordt toegepast als volgt. In deze gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, evenals handelingen en werken die de landschapsontwikkeling of –opbouw tot doel hebben.

...

§3. Als er in de aanvraag in de gebieden, vermeld in paragrafen 1 of 2, maatregelen voorzien worden of als in de vergunning voorwaarden voor landschapsintegratie opgelegd worden, impliceert dat niet dat het aangevraagde niet kan worden ingepast in het gebied noch dat het aangevraagde de in het gebied aanwezige karakteristieke landschapselementen en landschapsofbouw in gevaar brengt.”

De bestreden beslissing bevat wel degelijk concrete gegevens om aan te tonen dat de schoonheidswaarde niet wordt aangetast. Er wordt gewezen op het feit dat de constructie bijna niet zichtbaar is in de omgeving en dat de constructie geen bakstenen constructie is zodat deze eenvoudig kan verwijderd worden. Het is net de verzoekende partij die niet concreet aantoont waarom deze gegevens onvoldoende zijn.

...

De tussenkomende partij stelt:

“ ...

III.2. Ruimtelijke ordening : geen aantasting van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied

Verzoeker tot tussenkomst verwijst naar de overweging van de Stad Diksmuide : "De visuele impact op de omgeving is beperkt, doch de inplanting (...) kan leiden tot de oprichting van een nieuwe landbouwzetel".

Dit laatste is door de PSA weerlegd, zie punt 1 hierboven. Blijft dus dat de Stad Diksmuide zelf oordeelt dat de impact op de omgeving beperkt is.

Verzoeker tot tussenkomst poogt dit aan de hand van foto's en luchtfoto (Bijlage B1) van het gebied en foto's van de omgeving (Bijlagen B2, B4 en B5) duidelijk aan te tonen.

De inplantingsplaats ligt inwaarts achter een klein bosgebied (Bijlagen A1, A2 en A3) waardoor vanaf de meest nabijgelegen straat, de Groignestraat de loods helemaal aan het zicht onttrokken zal zijn. Blijft enkel het zicht vanop de landerijen achteraan. Aan de zuidwestelijke perceelgrens loopt op ongeveer 800 meter enkel een private weg die leidt naar een groot landbouwbedrijf, met zeer grote impact op het landschap (bijlage B4). Aan de noordwestelijke perceelgrens loopt op ongeveer 1100 meter de baan naar Alveringem waarlangs hoge gebouwen tot 5 verdiepingen hoog staan (oude graansilo's en opslagloodsen) die eveneens zeer eminent in het landschap aanwezig zijn (bijlage B5)

Concreet is de inplanting voorzien te midden van groen, nl. tussen het bos van de buur, een reeds bestaande haag op eigen terrein van ongeveer drie tot vier meter hoog en een aan te planten groenscherm, waarvoor verzoeker tot tussenkomst op eigen kosten een studie (bijlagen B6 en B7) heeft laten uitvoeren door Inagro, dit op vraag van de Stad Diksmuide.

Dit betekent dat, éénmaal het aan te planten groenscherm, zijn volle hoogte heeft bereikt, de loods als het ware opgeslorpt zal zijn door het bosrijke perceel van de buur en de bomen en hagen op eigen terrein waardoor er zelfs helemaal niets meer te zien zal zijn van de loods, behalve de poort. Deze zal uiteraard enkel vanop eigen terrein zichtbaar zijn, tussen de reeds bestaande haag.

Van enige verstoring van het landschapszicht zal er dus helemaal geen sprake zijn.

Tenslotte wil verzoeker tot tussenkomst er ook nog op wijzen dat in dezelfde omgeving blijkbaar in de stedenbouwkundige plannen van Diksmuide ruimte voorzien wordt voor windmolens, doch verzoeker tot tussenkomst weet hierover geen details. Er zijn overigens van in de Groignestraat reeds twee windmolens op het grondgebied Nieuwkapelle zichtbaar (bijlage B2).

...”

De verzoekende partij dupliceert:

“ ...

Replik op het standpunt van de tussenkomende partij

18.

Volgens de tussenkomende partij is er geen visuele hinder om reden dat ook het College van Burgemeester en Schepenen van de Gemeente Diksmuide dit heeft vastgesteld in de weigeringsbeslissing. De Deputatie in beroep oordeelt als administratieve overheid over het dossier in zijn geheel, zodat de aannames van de vervangen beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen de onwettigheid van het bestreden besluit niet kunnen verhelpen.

Het ander verweer betreft een loutere opportuniteitskritiek tegen de motieven van de verzoekende partij om beroep in te stellen, zonder dat dit de onwettigheid van het bestreden besluit kan verhelpen.

Replik op het standpunt van de verwerende partij

19.

De verwerende partij argumenteert dat de ontworpen constructie bijna niet zichtbaar is in de omgeving, terwijl de constructie snel kan worden verwijderd. Omtrent het middenonderdeel waarin de verzoekende partij aanvoert dat de verwerende partij de schoonheidswaarde van het landschap, hetzij het behoud of de ontwikkeling ervan niet heeft betrokken bij haar beoordeling van de planologisch verenigbaarheid, repliceert de verwerende partij niet.

...

Beoordeling door de Raad

1.

In het tweede onderdeel van het enig middel viseert de verzoekende partij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de schoonheidswaarde van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied. In essentie stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij alleen de aanvaardbaarheid van de hinder op de omgeving heeft beoordeeld, zonder de schoonheidswaarde van het landschap, hetzij het behoud of de ontwikkeling ervan, bij haar beoordeling te hebben betrokken. Nergens in de bestreden beslissing zou de verwerende partij de concrete gegevens verduidelijkt hebben waarop zij zich heeft gesteund om tot het besluit te komen dat de loods de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengt.

2.

Het wordt niet betwist dat de aanvraag is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Artikel 11,4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit) bepaalt:

“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 verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens paraagrarische bedrijven.”

Artikel 15,4.6.1 van het Inrichtingsbesluit luidt als volgt:

“De landschappelijke waardevolle gebieden zijn gebieden waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen om 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 artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit volgt dat de toelaatbaarheid van bouwwerken in landschappelijk waardevol agrarisch gebied op grond van een tweevoudig criterium moet worden getoetst, namelijk enerzijds een planologisch criterium, hetwelk veronderstelt dat de vergunningverlenende overheid nagaat of de te vergunnen werken in overeenstemming zijn met de agrarische bestemming, en anderzijds een esthetisch criterium, hetwelk inhoudt dat bedoelde werken verenigbaar zijn met de eisen ter vrijwaring van het waardevol karakter van het agrarisch landschap.

Het komt aan de vergunningverlenende overheid toe om te beoordelen of een aanvraag, die gelegen is in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, toegelaten kan worden in acht genomen de hiervoor geciteerde bepaling. De Raad is enkel bevoegd tot het toetsen van de wettigheid van de bestreden beslissing en kan zijn oordeel niet in de plaats stellen van het oordeel van de vergunningverlenende overheid. Hij kan in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht wel nagaan of de vergunningverlenende overheid de haar toegekende beoordelingsbevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

3.

De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn.

Een vergunningsbeslissing moet derhalve duidelijk en op afdoende wijze de redenen opgeven waarop het vergunningverlenend bestuursorgaan haar beslissing steunt.

Bij het beoordelen van de wettigheid van een vergunningsbeslissing moet derhalve rekening gehouden worden met de redenen die omschreven zijn in de vergunningsbeslissing en kan er geen rekening worden gehouden met aanvullende argumentatie in latere procedurestukken.

4.

Het aangevraagde betreft een loods met een breedte van 10,95 meter en een lengte van 20 meter. De kroonlijsthoogte bedraagt 3,80 meter en de nokhoogte 5,70 meter. De loods wordt opgericht in groene stalen golfplaten.

Het aanvraagdossier bevat een document “landschappelijke integratie” opgemaakt door “Inagro”. In dit document wordt het volgende gesteld:

“ ...

2. Planologisch kader

Het bedrijf is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. In het traditionele landschap “Westelijk Oudland”. Gekenmerkt door een vlak landbouwgebied met wijde panoramische zichten in alle richtingen.

3. Planproces

Algemene principes bij beplanting rond agrarische bedrijven

- Bedrijven dienen in hun totaliteit geïntegreerd te worden, zonder afbreuk te doen aan de functionaliteit en de eisen van het bedrijf.
- Een eenvoudige beplanting, op maat van het bedrijf, waarbij rekening gehouden wordt met de streekidentiteit zorgt voor een mooie integratie.
- Bedrijven moeten niet volledig weggestopt worden achter een groen 'scherm'. Ze zijn beeldbepalend en een essentieel onderdeel van ons landschap. We streven ernaar dat de bedrijven opgenomen worden in het omliggende landschap.
- Voor een mooi resultaat spelen we, over het volledige bedrijf, met een combinatie van struiken (= heesters) en bomen. Struiken zorgen ervoor dat het bedrijf van dichtbij een groene tint krijgt. Bomen zijn onmisbaar voor het 'groene' natuurlijke effect op lange afstand. De manier waarop dit op bedrijfsniveau wordt toegepast is maatwerk en afhankelijk van bedrijf tot bedrijf en sterk afhankelijk van de functionele vereisten van het bedrijf.

Het omringende landschap

- Het bedrijf van de familie ligt in een open landschap. De aangrenzende percelen zijn weiden, akkers en private domeinen van de aanpalende burens.

...

Motivatie

- Het indienen van een nieuwe vergunningsaanvraag geeft aanleiding tot het herbekijken van de landschappelijke integratie.
- Op de site komt een nieuw te bouwen loods. Langs de westelijke zijde van de loods voorzien we een nieuw aan te planten losse heg met hoogstambomenrij. De losse heg zal achterliggend muuropervlak bufferen terwijl de hoogstambomen zullen zorgen voor een breking van het dakoppervlak.
- Bestaande beplanting van de aanpalende burens zorgt ervoor dat het bedrijf niet zichtbaar is vanaf de Groignestraat. Toch voorzien we langs de oostelijke gevel van de loods nog een losse heg die er voor gaat zorgen dat het achterliggend muuropervlak gebufferd wordt voor de aanpalende burens.
- De soortkeuzes zijn bepaald vanuit een zo traditioneel mogelijke benadering i.k.v. landschaps- en natuurbehoud.
- We zijn ervan overtuigd dat de bestaande beplanting, in combinatie met de aanvullingen in dit dossier, zal blijven zorgen voor een goede integratie, binnen de technische eisen van het bedrijf en zonder de bedrijfsvoering te belemmeren.

...

De bestreden beslissing zelf bevat enkel een beperkte beschrijving van de plaats van de aanvraag, maar geen beschrijving van de intrinsieke landschappelijke kwaliteiten van het landschap ter plaatse. Er wordt enkel vermeld dat de plaats van de aanvraag gelegen is in Diksmuide en dat de omgeving zich kenmerkt door open gebied met verspreide bebouwing. Er wordt ook aangegeven dat het perceel niet rechtstreeks paalt aan de Groignestraat, maar bereikbaar is via een erfdienstbaarheid over het voorliggende perceel dat enkele gebouwen omvat en tal van bomen. Het hiervoor vermeld document "landschappelijke integratie", gevoegd bij de aanvraag, bevat wel een omschrijving van het landschap. Er wordt aangegeven dat de aanvraag is gelegen in het traditionele landschap "Westelijk Oudland", gekenmerkt door een vlak landbouwgebied met wijds panoramische zichten in alle richtingen. De aangrenzende percelen zijn volgens hetzelfde document weiden, akkers en private domeinen van de aanpalende burens.

De bestreden beslissing bevat evenmin een beoordeling van het esthetisch criterium onder de titel in de bestreden beslissing “4B TOETSING AAN WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE BEPALINGEN”. Enkel de volgende overwegingen bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening kunnen geacht worden te handelen over het visueel aspect van het aangevraagde:

*“De provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar had opgemerkt dat het gebied visueel wordt aangetast. Een nieuwe constructie is inderdaad een **visuele aantasting** van het gebied maar op deze plaats is dit niet onaanvaardbaar. De constructie wordt ingeplant achter een dichte grote bomengroep en wordt ook omgeven door bomen en een haag. Tijdens de hoorzitting toont de aanvrager een aantal foto’s van de omgeving waaruit duidelijk blijkt dat de constructie nauwelijks zichtbaar zal zijn. Vanuit de Groinestraat is deze zelfs niet zichtbaar, ten zuidwesten loopt er ook nog een weg maar dit is een private weg en wordt dus niet zo vaak gebruikt. Langs deze kant worden er ook nog bomen voorzien en de weg ligt al op 800m afstand. Het is duidelijk dat de constructie geen onaanvaardbare hinder zal veroorzaken in de omgeving.*

De constructie bestaat uit groene panelen met een gebogen dak en is dus niet zo dominant aanwezig zoals een bakstenen loods. Er is geen sprake van een zware dominante constructie. Dergelijke constructie kan ook gemakkelijk afgebroken worden en zelfs door verkocht worden bij stopzetting van de landbouwactiviteit.”

Het esthetisch criterium, vervat in artikel 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit, is te onderscheiden van een beoordeling of de aanvraag in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening zoals bepaald in artikel 4.3.1, §2 VCRO. De vergunningverlenende overheid dient op grond van artikel 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit na te gaan of het aangevraagde de schoonheidswaarde van het landschap in gevaar brengt, hetgeen onder meer een beoordeling impliceert van de intrinsieke kwaliteiten van het landschappelijk waardevolle van het gebied en een beoordeling of het aangevraagde die intrinsieke kwaliteiten al dan niet in gevaar brengt. De beoordeling van de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening omvat, overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2 VCRO, “voor zover noodzakelijk of relevant”, (visuele) hinderaspecten.

De overweging in de bestreden beslissing dat het aangevraagde “geen onaanvaardbare hinder zal veroorzaken in de omgeving” kan weliswaar worden begrepen als – zoals de titel luidt waarin de overweging is opgenomen – een beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, maar kan niet begrepen worden als een beoordeling van het hiervoor vermeld esthetisch criterium. De vaststelling dat het aangevraagde een visuele aantasting is van het gebied kan, in het licht van artikel 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit, er niet toe leiden dat het aangevraagde toch aanvaardbaar wordt geacht op grond van de beoordeling dat het aangevraagde “geen onaanvaardbare hinder zal veroorzaken in de omgeving”. Evenmin zijn de overwegingen dat er geen sprake is van een zware dominante constructie en/of een constructie die gemakkelijk kan afgebroken worden, motieven die in rechte het aanvaarden van het aangevraagde kunnen verantwoorden in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

6.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

VII. KOSTEN

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

De kosten van het beroep, bestaande uit de door de verzoekende partij gevraagde rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, dienen derhalve ten laste gelegd te worden van de verwerende partij.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Daniël VERSTRAETE is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 28 september 2017, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgens ingediend plan voor het bouwen van een loods voor landbouwmachines en de opslag van landbouwgewassen op de percelen gelegen te 8600 Nieuwkapelle (Diksmuide), Groignestraat zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 9, sectie A, nummers 0065B en 0068B.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bestaande uit een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 19 februari 2019 door de vierde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Chana GIELEN

Nathalie DE CLERCQ