

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 20 november 2018 met nummer RvVb/S/1819/0300
in de zaak met rolnummer 1718/RvVb/0747/S

Verzoekende partij	het college van burgemeester en schepenen van de gemeente GAVERE vertegenwoordigd door advocaten Laurent PROOT en Eva DE WITTE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Kasteellaan 141
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN
Tussenkomenende partij	de lv FLEXITAR- GOEMARE vertegenwoordigd door advocaten Steve RONSE, Meindert GEES en Isabelle VERHELLE met woonplaatskeuze op het kantoor te 8500 Kortrijk, Beneluxpark 27B

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 26 juli 2018 de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de verwerende partij van 9 mei 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij van 15 januari 2018 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend volgens ingediend plan en onder voorwaarde voor het uitbreiden van een landbouwloods met aanhorigheden op de percelen gelegen te 9890 Gavere, Halsberg 10, met als kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie B, nummers 825C, 826D, 827D.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 25 september 2018 om in de procedure tot schorsing tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomende partij met een beschikking van 28 september 2018 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een nota betreffende de vordering tot schorsing en het administratief dossier in. De argumentatie van de tussenkomende partij betreffende de vordering tot schorsing is verrat in haar verzoekschrift tot tussenkomst.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot schorsing op de openbare zitting van 23 oktober 2018.

Advocaat Robin VERBEKE *loco* advocaten Laurent PROOT en Eva DE WITTE voert het woord voor de verzoekende partij. Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor de verwerende partij. Advocaat Meindert GEES voert het woord voor de tussenkomende pa

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

III. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 3 oktober 2017 bij de verzoekende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "het uitbreiden van een landbouwloods met aanhorigheden" op de percelen gelegen te 9890 Gavere, Halsberg 10.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Oudenaarde', vastgesteld met koninklijk besluit van 24 februari 1977 in landschappelijk waardevol agrarisch gebied met overdruk vallei- of brongebied.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'woningen Scheldetalud te Dikkelvenne', goedgekeurd op 11 december 2018. Voor de percelen van de aanvraag werd geen nieuwe bestemming vastgesteld.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 16 oktober 2017 tot en met 15 november 2017, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 25 oktober 2017 ongunstig:

“
...

Bespreking stedenbouwkundige vergunning

De aanvraag is gelegen in valleigebied/brongebied dat gekenmerkt wordt door bosbestanden, kleine landschapselementen, fruitboomgaarden en traditionele landbouw met name akkerbouw en veeteelt. Uit de aanvraag blijkt dat de aanwezige laagstamfruitboomgaard aanzienlijk zal afnemen voor de aanleg van heel wat (betonnen)verhardingen, waterbassins, nieuwe loods, rietvelden,...

Samen met een waterbassin met taluds van 2 meter hoogte, een nieuwe loods die ongeveer 3.40m hoger zal zijn dan de bestaande en te behouden loods, welke nu al een landschappelijk impact heeft, houdt dit project in dat er bijzonder veel vergravingen op de helling van de Scheldevallei zullen gebeuren.

Deze helling vormt de rand van de Scheldevallei. Er ontsluiten hier verschillende geologische lagen, met verschillende substraten. Omwille van de afwisseling tussen klei- en zandlagen, is de kans groot dat op de helling bronnen voorkomen. Een vergraving van deze bronnenlijn zal een grondige ecologische verstoring betekenen.

De landschappelijke en ecologische buffering rondom de site wordt eveneens slecht uitgewerkt en buffert slechts langs enkele zijden. Richting Schelde is bijvoorbeeld op dit moment nog een populierenrij op het talud aanwezig. Deze bomenrij is echter kaprijp. Van zodra de bomenrij gekapt zal worden is de landschappelijke buffering ten opzichte van de Schelde zelfs na heraanplanting voor tientallen jaren quasi onbestaande.

Het voorliggend project zal bovendien leiden tot een forse toename van zwaarder vrachtverkeer. Ongetwijfeld komt hierdoor de draagkracht van de doodlopende straat en het gebied in het gedrang. Gezien het project voorzien wordt op een helling en er heel wat vergravingen dienen te gebeuren is de kans op erosie reëel. Erosieproblematiek komt in de aanvraag echter niet ter sprake waardoor niet uitgesloten kan worden dat er geen erosieproblemen zullen ontstaan.

Het stedenbouwkundig voorschrift voor 'Vallei of brongebieden' meldt het volgende:

'De agrarische gebieden met landschappelijke waarde hebben de bestemming van vallei- of brongebieden waarin slechts agrarische werken en handelingen mogen worden uitgevoerd die het specifiek natuurlijk milieu van planten en dieren en de landschappelijke waarde niet schaden'.

Het is helemaal niet uitgesloten dat de uitvoering van het project een grondige verstoring van de topografie zal veroorzaken met een effect op de fauna en flora, met onherstelbare schade aan het milieu tot gevolg.

Conclusie:

Het valt niet uit te sluiten dat het project onvermijdbare en onherstelbare schade zal veroorzaken aan de natuurwaarden uit de omgeving.

Het Agentschap voor Natuur en Bos stelt vast dat de vergunningsaanvraag in strijd is met volgende direct werkende norm:

- Artikel 16 Decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu van 21.10.1997

Bovendien is het project strijdig met het stedenbouwkundig voorschrift van de bestemming.

Het Agentschap voor Natuur en Bos verleent een ongunstig advies. Gelet op artikel 4.3.3. VCRO kan de vergunningverlenende overheid de vergunning niet toekennen.

...

Het Departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling, afdeling Oost-Vlaanderen adviseert op 10 november 2017 ongunstig:

“ ...

De aanvraag betreft het omvormen en uitbreiden van een fruitteeltbedrijf naar een fruitteelt-, champignonteelt-, kruidenteelt-, insectenkweek-, algenkweek-, viskweekbedrijf met hoeveuwinkel en zelfpluktuin. De site omvat nu reeds een grote loods met koelcellen, ruime schuren voor de opslag van landbouwmachines en een hoeveuwinkel. De bedrijfswoning staat aan de overkant van de straat.

Het betreft een ruime uitbreiding van een reeds grote bedrijfssite if.v. een nieuw, grotendeels nichemarkt en experimenteel landbouwbedrijf, waarvoor het effectieve financiële rendement niet gekend is. Het is dan ook vreemd dat dit dossier niet op voorhand werd besproken met het departement Landbouw en Visserij Het studiebureau dat deze bouwheer begeleidt, vraagt in andere gevallen wel op voorhand vaak ons advies.

Op de plaats van de aanvraag is er een fruitteeltbedrijf actief (geweest). Het bedrijf werd tot voor kort uitgebaat door Marc en Luc Goemaere en omvat ca 14 ha fruitteelt. Rik Goemaere en zijn echtgenote Stefanie Pype, die een landbouwopleiding heeft genoten, hebben het bedrijf Flexitar - Goemaere LV opgericht Ze hebben het fruitteeltbedrijf overgenomen en wensen hier een nieuw concept van tuinbouwbedrijf uit te bouwen. Hiervoor wenst men de bestaande loods ruim uit te breiden.

De aanvragers zouden 1 ha appels en 0,5 ha peren behouden en op de plaats waar fruitbomen werden gerooid ook 0,5 ha druiven aanplanten. Het duurt minstens 4 jaar voor de druivenstokken in productie zijn na de aanplant ervan. Alsmede wordt een agro-forestry project opgestart (landgebruikstelsel combinatie hoogstambomen en groententeelt). Wellicht moeten de bomen wel nog eerst aangeplant worden? Er zouden ook bomen geënt

worden met champignonbroed teneinde champignons (oesterzwammen) op dit bedrijf te telen.

Dit zijn echter zonder meer landbouwactiviteiten die uiteraard aanvaardbaar zijn, maar voor sommigen zal het nog een lange tijd duren vooraleer deze productief zullen zijn. Een deel van de productie wordt via een zelfpluktuin of CSA verkocht. De rest van de productie zou men willen verkopen in de hoevewinkel. Een hoevewinkel waar louter eigen geteelde en gekweekte producten verkocht worden is aanvaardbaar in het agrarisch gebied. Er is echter reeds een hoevewinkel aanwezig op de bestaande site en het is niet duidelijk waarom er een nieuwe hoevewinkel moet komen?

Tevens wenst men aan buitenkweek van vis (forel) te doen in bakken. Alsmede in een deel van de bestaande koelcellen op dit bedrijf aquaponics in te richten in functie(combinatiekweek van vis en kruiden).

Tegen het uitbouwen van de hiervoor omschreven teelten en het herinrichten van de BESTAANDE gebouwen in functie van bewaring van bedrijfseigen gekweekte groenten, fruit en vis , hoevewinkel en entruimte voor champignonbroed is er uit landbouwkundig oogpunt geen bezwaar. Tevens is het opslaan van compost en landbouw materiaal in een gedeelte van de bestaande loodsen en het uitbouwen van aquaponics (vis- en kruidenteelt) in een gedeelte van de vroegere koelcellen van het bedrijf in het bestaande gebouw geen bezwaar. Al deze teelt- en kweek-activiteiten en opslag van machines zijn in principe realiseerbaar binnen het bestaand volume.

Tevens voorzien de aanvragers in de aanleg van een waterbekken in functie van de tijdelijke opslag van water met het oog op hergebruik in de teelten en de buiten viskweek waartegen uit landbouwkundig oogpunt geen bezwaar is rekening houdende met de voorwaarde dat dit bufferbekken dient gerealiseerd te worden met een neutraal grondverzet.

Tegen het plaatsen van visbakken teneinde forel te kweken is er uit landbouwkundig oogpunt ook geen bezwaar in zoverre deze constructies, zoals voorzien, verwijderbaar blijven. Voor het aanleggen van de voorziene rietvelden teneinde het water te kunnen zuiver in functie van hergebruik in de aquaponics, vis en kruidenteelt is er eveneens geen bezwaar in zoverre deze constructies ook worden gerealiseerd met een neutraal grondverzet. Voor dit gedeelte van het dossier wordt er uit landbouwkundig oogpunt dan ook een voorwaardelijk gunstig advies verstrekt.

Tevens voorziet dit project in een ruimere uitbreiding in functie verschillende activiteiten zoals: algenkweek, insectenkweek enz. waarvan het eindproduct ergens bij de voorgaande teelten zal worden aangewend. Vooreerst dient te worden opgemerkt dat deze activiteiten vrij nieuw zijn waarvan de productie en het financieel rendement nog zeer onzeker zijn. Bovendien zijn bijna al deze activiteiten realiseerbaar in de bestaande gebouwen.

Daarenboven is het voorziene nieuwe gebouw niet direct een traditionele landbouwloods en heeft dit duidelijk een multifunctioneel karakter met veel ramen en dakterras (rooftopteelt) en dat bovendien omzoomd wordt door ruime betonverhardingen. We stellen ons ook volgende vragen: Zijn er grote ramen nodig voor de ruimte met 'opslag van gevaarlijke producten, 'opslag verpakking', 'cleanroom champignon', 'koelcel winkel', ..?

Bijna uitsluitend voor de rooftopteelt van slechts 0,1 ha teelt van blauwe bessen wordt een extra verdieping voorzien. Van dit laatste stelt het departement Landbouw en Visserij dat de kostprijs van het gebouw i.f.v. die teelt en de constante kostprijs voor die rooftopteelt helemaal niet in verhouding staat met het rendement van de teelt zelf.

Gelet op het experimentele karakter van een aantal van deze landbouwactiviteiten, gelet op het feit dat er niet werd aangetoond dat de aanvragers ervaring hebben in één van deze experimentele landbouwactiviteiten, Gelet erop dat in Vlaanderen nog niet bewezen werd dat dit concept financieel rendabel is, gelet op het feit dat het voor een aantal teelten nog (heel) lang duurt vooraleer deze in effectieve productie zijn (zonder tegenslag inbegrepen) en deze toch reeds zijn opgenomen in het financieel plan met omzet en positieve winst(?), gelet dat het verre van evident is dat deze teelt- en kweekactiviteiten voldoende op elkaar afgestemd geraken om zo een eerder gesloten systeem te hebben en om zo minder extra kosten te hebben, gelet op het feit dat men hiervoor een zeer ruime uitbreiding wil doen bij een bestaande fruitloods en dat het nog lang zal duren vooraleer deze investering is terug betaald, doet ons vermoeden dat, bij het falen van deze landbouwactiviteit, er reeds een andere doelstelling werd ingecalculeerd voor deze multifunctionele loods. Het financieel plan is ook veel te summier en houdt het geen rekening met de realiteit.

Samengevat: de voorgestelde activiteiten zijn aanvaardbaar binnen de bestaande, vergunde gebouwen. Een uitbreiding van het gebouwenbestand is niet aanvaardbaar. Het plaatsen van visbakken als verwijderbare constructie of de aanleg van rietvelden, bufferbekken met neutraal grondverzet is aanvaardbaar.

Tevens wordt bemerkt dat de tegenoverliggende woning, Halsberg 10, waar de maatschappelijke zetel van de landbouwvennootschap is gevestigd, beschouwd wordt als de bedrijfswoning bij dit bedrijf.
..."

De provinciale dienst Integraal Waterbeleid adviseert op 23 november 2017 voorwaardelijk gunstig.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 4 december 2017 in een nieuw advies na een bijkomende nota van de tussenkomen partij voorwaardelijk gunstig:

“ ...

Het agentschap voor Natuur & Bos verleent een gunstig advies mits volgende voorwaarden in de vergunning worden opgelegd:

- *Het voorzien van leibeplantingen om de loods aan te kleden (eventueel in combinatie met verticaal tuinieren), en op die manier deze te integreren in de omgeving (conform extra motivatienota).*
- *Het extra groenscherm (conform extra motivatienota).*
- *Een degelijke buffer van minstens 6 à 8m breed (2 rijen en geschrinkt aangeplant) bestaande uit inheemse bomen en struiken waarop middelhoutbeheer kan toegepast worden (zie bespreking). De buffer dient rondom de site aangelegd te worden behalve in de toegangszone.*
- *Alle verharding moet waterdoorlatend zijn.*

Hierbij zijn volgende direct werkende normen van toepassing:

Artikel 14 Decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu van 21.10.1997.

Artikel 16 Decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu van 21.10.1997.

...”

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 10 januari 2018 een verslag uit.

De verzoekende partij weigert op 15 januari 2018 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomen partij. Zij beslist:

“ ...

Het advies van departement landbouw en visserij, duurzame landbouwontwikkeling van 10/11/2017 luidt ongunstig.

Samenvatting van de argumenten van dit ongunstig advies:

...

Het departement landbouw en visserij, duurzame landbouwontwikkeling is voor de vergunningverlenende overheid dé instantie welke het best de noodzaak en de rendabiliteit van de gevraagde ontwikkeling kan inschatten. Uit haar advies blijkt duidelijk dat de activiteiten realiseerbaar zijn in de bestaande, vergunde loodsen en dat de gevraagde grootschalige uitbreiding van gebouw en verhardingen niet in verhouding zijn met de aard en omvang van de (landbouw)activiteiten.

Derhalve is de uitbreiding van de gebouwen niet voor vergunning vatbaar.

De gevraagde werken overstijgen de draagkracht van de omgeving en de goede ruimtelijke ordening wordt geschaad.

Conclusie : Het project is niet in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.

...”

Tegen deze beslissing tekent de tussenkommende partij op 8 februari 2018 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale dienst Landbouw en Platteland adviseert op 29 maart 2018 voorwaardelijk gunstig.

“ ...

Flexitar Goemare LV is een recent opgericht landbouwbedrijf dat als doel heeft kleinschalig groenten, kruiden, fruit en vis te kweken in een CSA systeem met bijkomend een bedrijfswinkel en andere korte keten kanalen voor de afzet van haar producten.

De bestaande loods zal ingericht worden voor aquaponics met indoor belichte kruidenteelt en als frigo voor fruit en groenten. De nieuwe loods wordt deels ingegraven in een helling. Een deel van de loods zal uitgevoerd worden in 4 niveau's. De onderste verdieping zal gebruikt worden voor het stallen van landbouwmachines, verkoop klaar maken van producten, stockeren van verpakking enz, de klassieke landbouwactiviteiten. Op de andere niveau's zijn er plannen voor teelt van algen als visvoer voor de aquaponics, teelt van insecten, 2 bureau's en een vergaderruimte, een hoevewinkel, sanitair voor bezoekers en personeel en technische ruimte. Op het dak zullen blauwe bessen geteeld worden als productief groendak.

De landbouwpercelen zullen bewerkt worden volgens de principes van permacultuur en agroforestry.

Het ontworpen gebouw is groot en ongewoon voor een landbouwactiviteit en de geplande activiteiten in de loods zijn vooruitstrevend en risicovol. Voor een, volgens de appellanten, "kleinschalige" onderneming zijn de geplande bedrijfszetel en de aanhorigheden vrij groot met meer dan 2600 m² loods, waarvan een nieuwe loods met 4 niveau's plus bijkomende verharding (ca 1000 m²), 2 ruime rietvelden en een groot waterbassin.

Anderzijds is er nu al een loods aanwezig die door deze nieuwe activiteit terug een functie krijgt en komt er een sanering van de huidige verwaarloosde gebouwen wat op zich een verbetering van de ruimtelijke situatie zou zijn. De huidige hoevewinkel is achteraan de bedrijfsgebouwen gelegen en moeilijk bereikbaar voor klanten. De hele toegang naar het bedrijf is vuil en niet geschikt om klanten te ontvangen. Een sanering van de huidige situatie dringt zich op.

Het bedrijf wil experimenteren met indoor (stads) landbouw als alternatief voor de gangbare landbouwmethoden en wil daarvoor deze nieuwe loods bouwen. Door een loods met meerdere niveau's te bouwen wordt de footprint van het bedrijf beperkt. Ondanks de verschillende niveau's is de hoogte van de nieuwbouw ongeveer even hoog als de huidige

loods en niet het hele gebouw is ingedeeld in 4 niveau's. Het klassieke alternatief is een traditionele bijkomende loods voor machines, bureau, winkel enz en een bijkomende serre voor de aquaponics en de kruidenteelt waardoor de footprint en de impact op de omgeving nog groter zou zijn. Die bijkomende serre zou ook moeilijk te realiseren zijn op deze helling. Anderzijds zou de klassieke opstelling minder kans op oneigenlijk gebruik geven.

Deze nieuwe vorm van (stads)landbouw is iets wat stilaan ingang vindt in de wereld en kan voor een stuk indoor plaats vinden. Die manier van voedselproductie kan mogelijks relevant worden op termijn maar is veeleer bedoeld voor verstedelijkte gebieden waar de grond schaars is. Vraag is of een project in de vorm zoals het hier voorgesteld wordt, aanvaard kan worden in een open landbouwgebied, buiten het structureel aangetast gebied en los van verstedelijking. Er zal wellicht in verstedelijkt gebied ook gemakkelijker voldoende cliënteel gevonden kunnen worden in tegenstelling tot het erg landelijke Gavere.

Anderzijds is de nieuwe loods met de indoor teelten een onderdeel van een bedrijf met ook buitenteelten (fruit, groenten, agroforestry) dat wel op haar plaats is in het agrarisch gebied en is het een uitbreiding van een reeds bestaande en bebouwde site.

Het gebouw is bewust multifunctioneel gehouden om voldoende vrijheid te hebben binnen de gebouwen om dit de ervaring met de geplande experimentele teelten te kunnen evolueren. Door te werken met meerdere niveau's en veel grote raampartijen zal het bedrijf in het landschap in eerste instantie niet echt als landbouwbedrijf gepercipieerd worden.

Het concept van het gebouw, de vele raampartijen, de grootte van de gebouwen tov de teeltoppervlakte, de erg grote voorgestelde investeringen in contrast tot de kleine schaal per teelt en het daaruit volgende grote economische risico van de voorgestelde onderneming, het vrij rooskleurig voorgestelde economisch plaatje enz kunnen aanleiding geven tot twijfels over de werkelijke bedoeling van de bijkomende gebouwen. Een goede opvolging en handhaving na realisatie is aangewezen.

Het bedrijf voorziet een houtkant met struiken en opgaande bomen langs 2 zijden van het bedrijf. Langs de zuidelijke kant met de toegangsweg en de Scheldevallei is er reeds een rij populieren aanwezig en een wat lager gelegen populierenbos dat niet van de aanvragers is. Wellicht kunnen bijkomend voor en naast het voorziene rietveld nog een aantal bijkomende opgaande bomen (bvb eik, linde, es, esdoorn,...) voorzien worden.

Advies

De voorgestelde activiteiten in dit dossier kunnen als landbouwactiviteiten beschouwd worden. Een aantal elementen in het dossier geven wel aanleiding tot voorzichtigheid voor wat betreft de werkelijke bedoelingen van de aanvrager met deze investering. Dienst Landbouw en Platteland geeft, dan ook een gunstig advies in dit dossier voor zover er geen andere activiteiten buiten de landbouw in de loods georganiseerd worden.

..."

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 16 april 2018 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Hij adviseert:

“ ...

2.7 De goede ruimtelijke ordening

...

In voorliggend geval bestaat ontegensprekelijk het vermoeden dat de bouw kan gebruikt worden voor diverse andere functies dan landbouwdoeleinden (bv. opslag, kantoor, woongelegenheid, toeristische of tijdelijke verblijfsgelegenheid), zeker omdat de multifunctionaliteit van het gebouw niet los kan gezien worden van het experimenteel en onzeker karakter van deze nieuwe vorm van landbouw en de economische risico's van de voorgestelde onderneming, waar zowel door het departement Landbouw en Visserij als door de provinciale dienst Landbouw en Platteland expliciet wordt op gewezen.

In deze context kan vermeld dat de aanvrager in de aanvullende beschrijvende nota aangeeft dat bij het bedrijf op heden geen bedrijfswoning aanwezig is. Dit ondanks het gegeven dat aan de overzijde van de straat historisch 2 woningen in eigendom waren van het bedrijf, en dat één van deze woningen, Halsberg 10, waar de maatschappelijke zetel van de landbouwvennootschap gevestigd is, doch die conform de aanvrager eigendom is van iemand anders, zoals gesteld in het advies van het departement Landbouw en Visserij als de bedrijfswoning dient gezien te worden.

Dit doet in elk geval vragen rijzen over waar de uitbaters zich zullen vestigen.

De loutere bewering van appellant dat de gebouwen zullen ingezet worden voor landbouwdoeleinden en dat een vermoeden van toekomstig misbruik moet aangepakt worden via de voorziene handhavingssystemen, kan niet volstaan.

In voorliggend dossier is dermate twijfel over de werkelijke functie van (een deel van) de beoogde nieuwbouw dat deze niet voor vergunning in aanmerking komt.

De multifunctionaliteit van het gebouw, samen met de grootschaligheid ervan, en de te grote onzekerheid over de toekomstige landbouwactiviteiten en het slagen ervan, en rekening houdend met de ligging in een landschappelijk waardevol valleigebied waar voorzichtig met de toevoeging van nieuwe constructies dient omgegaan, leidt ertoe dat de aanvraag op basis van voorliggende gegevens niet voor vergunning in aanmerking komt.

De aanvraag wordt niet in overeenstemming bevonden met een goede plaatselijke aanleg.

...”

Na de hoorzitting van 24 april 2018 verklaart de verwerende partij het beroep op 9 mei 2018 gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning volgens ingediend plan en onder voorwaarden. De verwerende partij beslist:

“
...

1.5 Beschrijving van de omgeving, de bouwplaats en het project

Het eigendom is gesitueerd in de Scheldevallei te Gavere, op ca. 200 m ten noorden van de Schelde. De bouwplaats ligt langs Halsberg, een landelijke gemeenteweg en zijstraat van de gewestweg N439, ter plaatse gekend als Molenstraat/Nijverheidsstraat die er de verbinding vormt tussen de kernen van Gavere en Dikkelvenne. Het terrein van de aanvraag bevindt zich in een zeer landelijke groene omgeving, op de overgang tussen de vlakke Scheldevallei en de steilrand.

De bouwplaats maakt deel uit van een historisch en familiaal fruitteeltbedrijf. Op de site is nu een landbouwloods, schuren en een hoevewinkel aanwezig. Bij de eigendom behoorden eertijds 2 woningen die gesitueerd zijn aan de overzijde van Halsberg.

Voorliggende aanvraag beoogt om in het kader van de professionele landbouwactiviteit van de aanvrager, die het fruitteeltbedrijf heeft overgenomen, de bestaande loods uit te breiden en te diversifiëren. De uitbreiding situeert zich niet in traditionele landbouwactiviteiten maar omvat een overschakeling naar een nieuw concept van tuinbouwbedrijf, een omvorming van louter fruitteeltbedrijf naar een fruitteelt, champignonenteelt, kruidenteelt, insectenkweek, algenkweek en viskweekbedrijf met hoevewinkel en zelfpluktuin.

De aanvraag omvat concreet:

- De uitbreiding van de bestaande loods (627 m²) met een nieuwbouwgedeelte van 1.549 m². De nieuwbouw telt deels 4 bouwlagen doch wordt, rekening houdend met het hellend reliëf, deels onder het maaiveld ingewerkt. Het nieuwbouwgedeelte wordt afgewerkt met een platte bedaking, met maximale hoogte 13 m, gezien vanaf de zuid-westelijke zijde langswaars de inrit voor vrachtwagens wordt genomen. De onderste verdieping zal dienst doen voor het stallen van landbouwvoertuigen- en machines, voor de opslag van producten, als deels werkruimte,... Op de gelijkvloerse bouwlaag komt een winkel met koelcel en magazijn, opslagruimtes, 7 koelcellen, technische ruimte, vergaderzaal, refter, bureau,... Op het derde niveau is er ruimte voor teelt van champignons, algen, insecten, cleanroom,... Op het bovenste niveau zijn er technische ruimtes (algen, insecten) en ruimte voor aquacultuur. Op de platte daken bereikbaar via het 3de en 4de niveau wordt voorzien om aan rooftopfarming te doen (blauwe bessen). Als materiaal wordt gebruik gemaakt van grijze geïsoleerde betonpanelen en grijs pvc schrijnwerk.
- De aanleg van 1.364 m² nieuwe betonverharding en 661 m² verharding in waterdoorlatende materialen.
- De aanleg van 2 rietvelden voor waterzuivering, van 300 m² en 240 m².
- De aanleg van een waterbekken van 500 m².
- De aanleg van 4 visbassins van elk 30 m² (kweek forel).
- De sloop van bestaande loodsen (421 m²).

- De aanplant van een groenscherm langs de noordelijke en deels westelijke perceelsgrens.

...

1.8 Argumentatie appellant, hier de aanvrager

Aanvrager kan zich niet neerleggen bij de weigering en voert hiertoe volgende argumenten aan:

1. *Geen rekening gehouden met bijkomende motivatienota:* Op basis van de door aanvrager opgestelde bijkomende motivatie werd het advies van het Agentschap Natuur en Bos herzien. Departement Landbouw en Visserij heeft hun advies echter niet officieel herzien. Nergens blijkt uit de bestreden beslissing dat er rekening gehouden werd met de bijgebrachte overtuigingsstukken om het advies van het Departement Landbouw en Visserij te weerleggen. De argumenten in de bijkomende motivatienota werden niet bevestigd of weerlegd. Hiermee wordt het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden.

2. *Geen motivatie waarom draagkracht overstegen wordt:* In de beslissing van de gemeente wordt niet weergegeven waarop men zich baseert om te besluiten dat de draagkracht van de omgeving overstegen wordt. Het is de plicht van de overheid de beslissing voldoende te onderbouwen, zodat duidelijk is hoe ze tot deze beslissing gekomen is. Door dit niet te doen, wordt het motiveringsbeginsel geschonden.

3. *Economische haalbaarheid speelt geen rol:* De economische haalbaarheid van een vergunningsaanvraag heeft totaal geen effect op de goede ruimtelijke ordening. Om te besluiten dat louter economische gegevens geen determinerend criterium zijn bij een bouwvergunningsaanvraag, baseert appellant zich op verschillende rechtspraak.

4. *Geen traditionele landbouwloods:* Het is misschien geen traditionele landbouwloods maar de functie is ontegensprekelijk landbouw, wat bevestigd werd door het Departement Landbouw en Visserij. De aanvragers wensen een pionier te zijn in vernieuwende landbouwtechnieken. Bij de interpretatie van bestemmingsvoorschriften kan en moet er rekening gehouden worden met maatschappelijk-economische evoluties, en met de snelle evolutie in de behandelings- en productieprocessen. Zomaar stellen dat de gevraagde uitbreiding niet in verhouding is met de aard en de omvang van de (landbouw)activiteiten, is onaanvaardbaar.

5. *Vermoeden van toekomstig misbruik:* De suggestie door departement Landbouw en Visserij dat er reeds een andere doelstelling werd ingecalculeerd, is volledig ten onrechte. Er mag enkel geoordeeld worden over het aangevraagde. Misbruik moet aangepakt worden via de voorziene handhavingssystemen.

6. *Zeer ruime uitbreiding:* Het uit de financiële impact van de uitbreiding afleiden dat de goede ruimtelijke ordening wordt geschaad, is naast de kwestie. Het gaat om een grondoppervlakte-uitbreiding van 46% en de terugverdientijden in de gangbare landbouw zijn van gelijkaardige aard.

7. *Goede ruimtelijke ordening: Alle aandachtspunten ter beoordeling van de overeenstemming niet de goede ruimtelijke ordening werden afgetoetst in de begeleidende nota. Het bouwen in de hoogte past binnen de doelstellingen om zoveel mogelijk openruimtegebied te vrijwaren. De aanvragers streven naar een zo klein mogelijk ecologische voetafdruk. Constructies die om reden van techniek en technologie totaal verschillend kunnen zijn van wat in het verleden doorging als typisch industriële constructies kunnen toch actueel als verenigbaar worden beschouwd.*

8. *Aftoetsing goede ruimtelijke ordening: Appellant verwijst o.m. naar de functionele inpasbaarheid, de integratie in de omgeving, het geplande groenscherm, de aanvaardbare mobiliteitsimpact en het zuinig ruimtegebruik.*

2. Motivering

...

2.6 De juridische aspecten

De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan als meest recente en gedetailleerde plan.

De bouwplaats ligt volgens het gewestplan binnen een agrarisch gebied met landschappelijke of bijzondere waarde, met name in een valleigebied, zoals hoger omschreven. In eerste instantie dient de agrarische toets gemaakt.

Het gaat hier wel degelijk om een aanvraag in functie van de landbouw. Op de site bevindt zich een fruitteeltbedrijf, dat zou uitgebreid en omgevormd worden tot een bedrijf gespecialiseerd in teelt van fruit, kruiden, champignons, algen, insecten en vis, met bijhorende hoevewinkel, in een systeem van gemeenschapslandbouw.

Het gaat om de verderzetting en evolutie van een volwaardige landbouwvestiging. De aanvraag doorstaat in dit opzicht de agrarische toets.

De gewestplanbestemming 'valleigebied' duidt erop dat het gebied landschappelijke kwaliteiten kent. Gelet op de ligging in valleigebied dient in het bijzonder onderzocht of de aanvraag de landschappelijke waarde niet schaadt.

Dit wordt besproken in volgende rubriek 2.4 'de goede ruimtelijke ordening', samen met de concrete beoordeling van de ruimtelijke inpassing van de aangevraagde constructies.

2.7 De goede ruimtelijke ordening

Het terrein van de aanvraag bevindt zich in de Scheldevallei te Gavere, op de overgang tussen de vlakke vallei en de steilrand. De bouwplaats bevindt zich op het einde van de lokale doodlopende weg Halsberg., op ca. 600 m van de gewestweg N439.

De Scheldevallei vormt een openruimtegebied bestaande uit weilanden en akkerlanden, kleine bosjes, bomenrijen en kleine landschapselementen. Het gebied heeft uitgesproken landschappelijke kwaliteiten. In het gebied van de Scheldevallei wordt gestreefd naar een bescherming en vrijwaring van het landschap, weliswaar in harmonie met de aanwezige landbouw. Er dient een evenwicht gevonden tussen landschapsbehoud en bieden van mogelijkheden voor de landbouw, die hier sterk het landschap mee bepaalt.

Voorliggende aanvraag heeft betrekking op een fruitteeltbedrijf, dat recent werd overgenomen en dat verder zou ontwikkeld en uitgebreid worden en waarbij zou gespecialiseerd worden in nieuwere en experimentelere landbouwteelten. De voorgestelde werken omvatten als belangrijkste ruimtelijke constructie de oprichting van een omvangrijke bijkomende loods (+ 1.549 m² en + 16.034 m³). Daarnaast worden verhardingen aangelegd (\pm 2.000 m²), een waterreservoir, rietvelden en visbassins.

Het Departement Landbouw en Visserij stelde in haar negatief advies van 10 november 2017 vragen omtrent de grote onzekerheid over de productie en het financieel rendement, gekoppeld aan de hoge investeringen en het duidelijke multifunctioneel karakter van de nieuwe loods. Dit advies werd door het gemeentebestuur integraal bijgetreden, wat leidde tot weigering van de aanvraag in eerste aanleg.

Tijdens de beroepsfase werd intern advies ingewonnen bij de provinciale dienst Landbouw en Platteland. Het advies van deze dienst werd uitgebracht op 29 maart 2018 en luidt integraal als volgt:

...

In dit advies worden als positieve elementen gewezen op de sanering van de bestaande site, wat een verbetering van de ruimtelijke situatie inhoudt, alsook dat de footprint beperkter is dan bij een klassieke uitbreiding het geval zou zijn; vaststellingen die kunnen worden gevolgd.

Anderzijds worden in het, weliswaar voorwaardelijk gunstig, advies ook bedenkingen gemaakt omtrent de werkelijke bedoeling van de bijkomende gebouwen.

De vergunningverlenende overheid dient erover te waken dat onder het voorwendsel van een agrarisch gebouw, gebouwen met een andere feitelijke bestemming worden vergund in het agrarisch gebied.

In voorliggend geval doet het ontworpen gebouw door haar vormgeving en opbouw de indruk ontstaan dat de bouw beduidend meer mogelijkheden en functies kent dan enkel voor landbouwdoeleinden.

Het gebouw wordt opgericht in verschillende verdiepingen (maximum 4). Er worden vele ruime raamopeningen voorzien. Er kan daarbij vastgesteld dat de binnenruimtes van de bovenste 2 verdiepingen toegankelijk zijn via een trap/personenlift, en niet via de goederlift en dat gedeeltes van de platte daken bestemd voor rooftopfarming enkel bereikbaar zijn via een klassieke deuropening, wat het praktisch gebruik voor landbouwdoeleinden niet ten goede komt.

Hoewel op de eerste plaats de aanvrager de constructie kwalificeert waarvoor hij de vergunning aanvraagt, komt het nadien de vergunningverlenende overheid toe uit te maken welk het werkelijke gebruik is waartoe de bouwwerken bestemd zijn en mede daarop steunende, de bouwaanvraag zowel in feite als in rechte op haar toelaatbaarheid uit stedenbouwkundig en planologisch oogpunt te toetsen (RvS 21 april 2008, nr. 182.191, Wouters e.a.).

in voorliggend geval bestaat ontegensprekelijk het vermoeden dat de bouw kan gebruikt worden voor diverse andere functies dan landbouwdoeleinden (bv. opslag, kantoor, woongelegenheid, toeristische of tijdelijke verblijfsgellegenheid).

Door het opleggen van de voorwaarde dat het gevraagde enkel voor landbouwactiviteiten gebruikt kan worden, en dat een functiewijziging van de verdiepingen niet kan aanvaard worden, wordt tegemoet gekomen aan deze onzekerheid.

Appellant toont aan dat het hier een project betreft dat op zoek gaat naar de mogelijkheden van vernieuwende landbouw op bestaande zetels, binnen bestaande gebouwen. Het betreffen nieuwe technologieën in groeiende niches binnen de landbouw, die kunnen bijdragen aan de verbreding van dit bedrijf.

Samen met de aanvrager wordt vastgesteld dat deze gebouwen kunnen ingezet worden voor landbouwdoeleinden en dat een vermoeden van toekomstig misbruik moet aangepakt worden via de voorziene handhavingsmechanismen.

Het ontwerp slaagt erin een bestaande, verouderde zetel te revitaliseren met nieuwe landbouwtakken, opdat op deze plek een vooruitstrevend, vernieuwd landbouwbedrijf kan ontstaat. Dit verdient alle kansen.

Appellant is er in geslaagd het vernieuwd programma op kwalitatieve wijze ingepast te krijgen op deze plek en binnen deze omgeving, zonder de draagkracht ervan te overstijgen.

Zo het gevraagde niet levensvatbaar zal blijken en / of niet gefinancierd raakt, ligt het voor de hand dat de vergunning niet zal uitgevoerd worden. Dit is evenwel geen stedenbouwkundig aspect van het gevraagde.

De aanvraag wordt in overeenstemming bevonden met een goede plaatselijke aanleg.

2.8 Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is.

*Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend volgens ingediend plan, onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat het gevraagde enkel voor landbouwactiviteiten gebruikt kan worden, en dat een functiewijziging van de verdiepingen niet kan en zal aanvaard worden.
..."*

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

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

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Op grond van artikel 40, §1 DBRC-decreet kan de Raad de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing bevelen op voorwaarde dat er hoogdringendheid wordt aangetoond en dat de verzoekende partij minstens één ernstig middel aanvoert dat de vernietiging van de bestreden beslissing op het eerste gezicht kan verantwoorden.

A. Hoogdringendheid

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij omschrijft de hoogdringendheid als volgt:

"...

Zoals reeds aangegeven heeft de verzoekende partij, gelijktijdig met de verzending naar Uw Raad, een afschrift van haar verzoekschrift tot nietigverklaring overgemaakt aan de vergunninghouder. Aangezien de vergunninghouder nog geen aanstalten leek te maken

om de vergunning uit te voeren, werd hierbij nog niet onmiddellijk de schorsing van de tenuitvoerlegging gevraagd. Er was op dit moment nog geen sprake van enige hoogdringendheid.

Gelet op het verzoekschrift tot nietigverklaring hoopte de verzoekende partij dat de vergunninghouder de werkzaamheden niet zou opstarten vooraleer uw Raad een uitspraak heeft gedaan in de nietigheidsprocedure. Deze hoop bleek tevergeefs toen de vergunninghouder bij een brief van 13 juli 2018, ontvangen door de verzoekende partij op 17 juli 2018 (stuk 10), liet weten dat zij de werken snel wenste op te starten gezien de 'belangrijkheid' van het project.

Belangrijk is dat de aanvraag betrekking heeft op de grootschalige uitbreiding van een bestaande landbouwloods, uitgevoerd in betonplaten, alsook de aanleg van omvangrijke verhardingen. Deze werken kunnen dan ook op een erg korte termijn worden gerealiseerd. Aangezien een vernietigingsprocedure bij uw Raad een gemiddelde doorlooptermijn heeft van ruim een jaar, zal de loods zijn voltooid alvorens er een uitspraak kan zijn over het vernietigingsverzoek.

Ook uw Raad heeft reeds meermaals bevestigd dat door de snelle uitvoeringstermijnen bij (industriële) landbouwloodsen, de afhandeling van de vernietigingsprocedure te laat zal komen om de voltooiing van de loodsen te kunnen verhinderen:

...

(RvVb 10 mei 2016, nr. S/1516/1085)

Zie ook in dezelfde zin:

...

(RvVb 27 september 2016, nr. S/1617/0115)

De verzoekende partij zag zich dan ook genoodzaakt om met de nodige spoed onderhavig bijkomend verzoek tot schorsing in te dienen.

In het bijzonder heeft de verzoekende partij onderhavig verzoek ingesteld de week nadat zij kennis had gekregen van de intentie van de vergunninghouder om de werken aan te vatten. Bijgevolg kan de verzoekende partij niet worden verweten dat zij niet met de vereiste diligentie heeft opgetreden.

De nadelige gevolgen die voor de verzoekende partij voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing mogen verder niet worden onderschat.

Verzoekende partij is net zoals verwerende partij bevoegd voor het verlenen van stedenbouwkundige vergunningen op terreinen die zijn gelegen binnen het grondgebied van de gemeente Gavere. Als vergunningverlenende overheid is de verzoekende partij bovendien een belangrijke actor in de uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijke beleid.

Welnu, het bestreden besluit brengt het stedenbouwkundig en vergunningsbeleid van de verzoekende partij ernstig in het gedrang. Zoals voormeld is de bouwplaats overeenkomstig de bepalingen van het KB van 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan gelegen binnen een vallei- en brongebied (agrarisch gebied met bijzondere waarde) en grenst het aan een natuurgebied. In het bijzonder is de bouwplaats gelegen op de cuesta (steilrand) van de Scheldevallei.

Luchtfoto (geopunt)

...

Het stedenbouwkundig beleid van de verzoekende partij is er op gericht om deze cuesta te beschermen, nu dit één van de meest kenmerkende landschapselementen is binnen de gemeente. Dit komt ook tot uiting in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (richtinggevend gedeelte; stuk 9). Om die reden dienen de openruimtecorsidors zoveel mogelijk te worden gevrijwaard (van bebouwing), alsook te worden versterkt. Het is de boedding dat ook wordt bijgedragen aan het versterken van de natuurlijke structuur langsheen de Scheldevallei (p.7 en 41 – stuk 9).

Aangezien het bestaande reliëf van de cuesta de waarde van het landschap verhoogt, bepaalt het richtinggevend gedeelte van het GRS tevens dat bij de verdere planning en inrichting van het gebied rekening moet worden gehouden met dit reliëf. Het reliëf dient medebepalend te zijn voor de beoordeling of er al dan niet kan worden gebouwd (p.52 – stuk 9).

Het is dan ook duidelijk dat het vrijwaren van deze cuesta een beleidsmatig gewenste ontwikkeling inhoudt overeenkomstig artikel 4.3.1 § 2, 2° a VCRO, die door de verzoekende partij in haar vergunningsverlening wordt gehanteerd. Het bestreden besluit doorkruist dit zondermeer.

Het bestreden besluit voorziet immers in de uitbreiding van de bestaande loods van 627 m³ naar ruim 1.564,27 m² nieuwe bedrijfsgebouwen (met drie bouwlagen en volledig onderkelderde!) alsook de toevoeging van 1.364 m² betonverharding en 661 m² verharding in waterdoorlatende materialen. Het behoeft weinig uitleg dat de uitvoering van deze werken midden op de steile helling van de cuesta naar de Scheldevallei de landschapswaarde van het gebied zal aantasten.

Dit is des te meer zo nu het werkelijke voorwerp aanvraag klaarblijkelijk niet gericht is op de uitoefening van landbouwactiviteiten op het perceel, reden waarom het departement landbouw en visserij een ongunstig advies uitbracht (stuk 5). Ook de verwerende partij heeft zelf uitdrukkelijk erkend dat het gebouw kan worden gebruikt voor diverse andere functies (bv. opslag, kantoor, woongelegenheden, toeristische of tijdelijke verblijfsgelegenheid). Het spreekt voor zich dat het toelaten van deze functies in agrarisch gebied ook haaks staat op

het stedenbouwkundig beleid van de verzoekende partij, dat uiteraard gericht is op het voorbehouden van de agrarische gebieden voor landbouwactiviteiten.

Zoals gezegd, kan de nieuwe landbouwloods in snel tempo worden gerealiseerd, zodat de schade aan het waardevolle gebied zich zal hebben gemanifesteerd alvorens de procedure tot nietigverklaring zijn uitkomst kent.

Daarnaast wordt de verzoekende partij geconfronteerd met een ernstig gevaar voor precedentwaarde voor toekomstige beslissingen. De tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing dreigt ook de deur open te zetten voor andere omvangrijke aanvragen in de cuesta van de Scheldevallei, al dan niet met betrekking tot landbouwactiviteiten.

Kortom, de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden vergunningsbeslissing zal ingrijpende gevolgen hebben voor het door verzoekende partij gevoerde vergunningenbeleid.

Uit wat voorafgaat, volgt dat is voldaan aan de in artikel 40 van het DBRC-decreet en de artikelen 55 en 56 van het Procedurebesluit gestelde voorwaarde dat Uw Raad een vergunningsbeslissing kan schorsen wanneer verzoekende partij de hoogdringendheid aantoont.

...

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

De verzoekers tonen ten eerste niet met voldoende pertinente, concrete en aannemelijke elementen aan dat hun 'beleid' ogenblikkelijk zou worden geschaad door de uitvoering van de voorliggende vergunningsbeslissing of dat zij ogenblikkelijk verhinderd worden om hun openbare taak te kunnen verrichten.

Vooreerst werd het 'beleid' van de verzoekende partij slechts vastgelegd in een gemeentelijk structuurplan, doch niet in een ruimtelijk uitvoeringsplan dat de deputatie kon binden bij het nemen van haar beslissing.

Daarnaast vormt de discussie over de onverenigbaarheid van de beslissing met het gemeentelijk structuurplan een discussie over de grond van de zaak, zodat het onvoldoende is om daaruit de hoogdringendheid te kunnen afleiden. De hoogdringendheid moet immers worden aangetoond los van de grond van de zaak.

Bovendien vloeien mogelijke hinder of nadelen in eerste instantie voort uit de concrete bestemming die aan de bouwplaats werd toegekend ingevolge het gewestplan, welke de bouwplaats in eerste instantie aanduidt als agrarisch gebied. Nu er blijkbaar enkel twijfel

bestaat over de eventuele, toekomstige en dus zeer hypothetische vraag of het aangevraagde (al dan) niet in een niet-agrarische functie zal worden gebruikt, - maar op heden dus wél als uitsluitend agrarische constructie en functie wordt vergund - is het niet duidelijk welke zekere en bestaande hinder of nadelen dit zou kunnen teweeg brengen voor het beleid van de verzoekende partij.

Ook gaat de verzoekster eraan voorbij dat op heden reeds bebouwing op de bouwplaats aanwezig is zodat het 'vrijwaren' (van de openruimtecorridors) van de cuesta ook op heden reeds niet (meer) mogelijk is. De voormelde hinder werd reeds gerealiseerd door de bestaande bebouwing, zodat de schorsing op dit punt geen preventief karakter meer kan hebben.

Daarnaast blijkt uit de bestreden beslissing duidelijk dat ook de deputatie rekening heeft gehouden met het afgeleverde voorwaardelijk gunstig advies van het Agentschap voor Natuur en Bos, dat eveneens aandacht had voor de verenigbaarheid van de aanvraag met de bestaande helling van de Scheldevallei en de kenmerken van het vallei- en brongebied. In de beslissing wordt uitdrukkelijk opgelegd dat de adviezen van ANB nageleefd dienen te worden. De verzoekende partij toont dan ook niet concreet aan dat de bestreden beslissing een werkelijke aantasting van het landschap zou kunnen betekenen.

Tot slot is het bijzonder onwaarschijnlijk dat de voorliggende bestreden beslissing een precedentswaarde zal creëren in de cuesta van de Scheldevallei. In dit specifieke geval zijn immers reeds een bestaande landbouwloods en landbouwactiviteiten op de site aanwezig. De bijzonderheden van voorliggend dossier zullen zich niet op regelmatige basis voordoen.

Een schorsing van de bestreden beslissing is ten tweede slechts verantwoord indien het verstrijken van de tijd in afwachting van een uitspraak ten gronde tot zware nadelige gevolgen zal leiden in hoofde van de verzoekende partij. Dergelijke hoogdringendheid is in voorliggend geval echter niet aan de orde.

De verzoekende partij brengt geen elementen bij die aantonen dat de werken op heden reeds gestart zijn en dat de zaak dus dermate dringend is dat een schorsing vereist is. Het feit dat de werken nog geen aanvang hebben genomen, is voor uw Raad reeds meermaals een belangrijk element geweest om te besluiten dat er geen hoogdringendheid voorligt (zie o.m. RvVb 8 maart 2016, S/1516/0770; RvVb 5 april 2016 S/1516/0910; RvVb 24 mei 2016, S/1516/1123).

In een recent arrest stelde uw Raad ook dat het gegeven dat de aangevraagde constructies in betonplaten worden gerealiseerd en dus snel gebouwd kunnen worden, niet volstaat om de hoogdringendheid aan te tonen:

...

(RvVb/S/1718/0696 van 27 maart 2018 in de zaak 1718/RvVb/0168/SA)

Indien de situatie effectief dringend zou worden, omdat de concrete omstandigheden hiertoe aanleiding geven, kunnen de verzoekende partijen nog altijd een procedure tot schorsing (desnoods bij uiterst dringende noodzakelijkheid) voor uw Raad opstarten.

*Gelet op het gebrek aan actuele effectieve uitvoering van de stedenbouwkundige vergunning valt er dan ook niet in te zien welke concrete hoogdringende hinder de verzoekster lijdt, welke bovendien de schorsing zou kunnen verantwoorden.
..."*

3.

De tussenkommende partij antwoordt als volgt:

" ...

17. De werken zijn nog niet aangevat.

Op heden zijn de werken nog niet aangevat. De loutere melding van de raadgever van de tussenkommende partij "Onze klant wenst echter snel te starten met de werken, gezien de belangrijkheid van dit project. Onze klant zal aldus de uitvoering van de vergunning niet opschorten" zou voor verzoekende partij afdoende zijn om de schorsing te vragen.

De loutere melding dat er zal gestart worden met de werken, kan echter geenszins volstaan om de spoedeisendheid van de schorsingsprocedure – die een uitzonderingsprocedure betreft – te schragen. Minstens dient gewacht totdat de werken worden aangevat.

Het louter aanvangen van de werken volstaat evenmin om een vordering voor de Raad als hoogdringend te kwalificeren. Het louter verwijzen naar de doorlooptijd en de uitvoering der werken is niet voldoende om de 'hoogdringendheid' aan te tonen .

De bewijslast voor het aantonen van de hoogdringendheid ligt bij de verzoekende partij, ook wat betreft de uit te voeren werken, of de nog uit te voeren werken, de daardoor voor de verzoekende partij te lijden schade en dit in verhouding met een normale doorlooptijd van de vernietigingsprocedure .

Verzoekende partij laat het bovenstaande volledig na.

18. Verzoekende partij toont niet aan dat een vernietigingsprocedure niet kan afgewacht worden. Geen nadelige gevolgen.

Vereist is dat een verzoekende partij aannemelijk maakt dat de ernstige hinder en nadelen die zij dreigt te ondervinden ervoor zorgen dat het resultaat van de vernietigingsprocedure niet kan afgewacht worden. Het doel van een hoogdringende behandeling is immers het voorkomen van de verwezenlijking van nadelige gevolgen door een vergunningsbeslissing voor een verzoekende partij .

Een zaak is alleen maar 'hoogdringend' wanneer de vrees voor schade van een zekere omvang dan wel aanzienlijke ongemakken of nadelen, een onmiddellijke beslissing wenselijk maakt en wanneer deze nadelige gevolgen niet kunnen opgevangen worden binnen de gebruikelijke termijn van de vernietigingsprocedure. De bedoeling van een schorsing is het voorkomen van de verwezenlijking van nadelige gevolgen.

Verzoekende partij blijft heel summier aangaande de voor haar nadelige gevolgen. Haar stedenbouwkundig en vergunningsbeleid zou ernstig in het gedrang gebracht worden, voornamelijk wegens de ligging in vallei- en brongebied en op de cuesta van de Scheldevallei.

Dit element kan niet overtuigen. In haar eigen weigeringsbeslissing van 15 januari 2018 (stuk 5 verzoekende partij) heeft verzoekende partij nergens de gevoeligheid van het valleigebied met cuesta (ofwel de landschapswaarde van het gebied) benadrukt. Integendeel, zij heeft expliciet gesteld dat het project bestemmingsconform is .

Onder stuk 9 van verzoekende partij legt zij het richtinggevend deel (zelfs niet het bindend gedeelte) van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan voor. Ruimtelijke structuurplannen kunnen geen beoordelingsgrond voor vergunningsaanvragen vormen (artikel 2.1.2. VCRO) laat staan dat zij een hoogdringendheid zouden kunnen ondersteunen. Stuk 9 van verzoekende partij stelt enkel dat het bewust gebied enig reliëf kent. De aanvraag werkt evenwel het reliëf niet weg; het gebouw wordt daarentegen geïntegreerd in het hellend landschap, onder meer door met verscheidene niveaus te werken.

Overigens verwacht verzoekende partij haar bevoegdheid en haar belang bij de huidige procedure als vergunningverlenende overheid met de bevoegdheid en het belang van de gemeente, waar zij de ruimtelijke structuurplannen in dit betoog betreft .

Ten overvloede kan gemeld worden dat geen bezwaren door omwonenden tijdens het openbaar onderzoek werden ingediend.

De beweerde doorkruising van het stedenbouwkundig beleid van de verzoekende partij ondersteunt een mogelijke schorsing aldus niet.

19. Geen belemmering overheidstaken.

In hoofde van een bestuurlijke overheid, zoals de verzoekende partij, kan er maar sprake zijn van hoogdringendheid als de bestreden beslissing de uitvoering van de overheidstaak of de bestuursopdracht waarmee die overheid belast is, verhindert of in ernstige mate bemoeilijkt of als de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van haar diensten in die mate in het gedrang zou brengen dat zij haar taken als overheid niet meer zou kunnen uitoefenen:

...

Onmiddellijk is duidelijk dat verzoekende partij hiervan niet gewaagt: haar werking is door de bestreden beslissing geenszins in het gedrang waardoor zij bepaalde taken niet meer zou kunnen uitoefenen, noch wordt haar bestuursopdracht door de bestreden beslissing bemoeilijkt.

Verzoekende partij toont dit ook geenszins aan. Verzoekende partij blijft op dit punt geheel kort en algemeen. Daardoor zou iedere (belemmering van) vergunningsbeslissing voor verzoekende partij hoogdringend zijn louter en alleen omdat zij in eerste aanleg vergunningen verleent. Dit is uiteraard niet het doel van een uitzonderingsprocedure zoals de schorsingsprocedure.

Veelal wordt een schorsing geïnitieerd door het schepencollege dan ook niet toegekend . Ook andere overheden/overheidsinstanties zien een aangevoerde schorsing veelal sneuvelen op gebrek aan hoogdringendheid .

20. Verzoekende partij is niet consequent omtrent de landbouwloods. Enerzijds stelt verzoekende partij dat een ‘aanzienlijke’ loods wordt aangevraagd en anderzijds wordt gesteld dat deze in een mum van tijd zou gerealiseerd zijn. Deze twee elementen spreken elkaar alvast tegen.

Bovendien verwijst verzoekende partij – om de constructiesnelheid aan te tonen – naar rechtspraak omtrent gebouwen die uit prefabbeton panelen bestaan. In casu kent de vormgeving en opbouw van de loods een atypisch uitzicht met veel raamopeningen (onder meer voor de algenkweek die licht nodig heeft). Tussenkomen de partij wenst immers pionier te zijn in vernieuwende landbouwtechnieken. De constructie zal dus meer tijd vergen dan een klassieke loods.

Bij minimale projecten wordt de hoogdringendheid overigens niet aangenomen wanneer niet aangetoond wordt dat het resultaat van de procedure tot vernietiging van de bestreden beslissing te laat zou komen om de opgeworpen nadelen te voorkomen .

21. Vermeend ander gebruik evenmin reden tot schorsing. Een schorsingsvordering kan daarnaast niet aangewend worden om in de plaats te treden van een herstellvordering of een stakingsbevel. Het herstel van de plaats in de oorspronkelijke toestand is niet de finaliteit van een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing. De grootschaligheid van een project is daarbij irrelevant om de hoogdringendheid te ondersteunen.

Alwaar verzoekende partij spreekt over het voorwerp van de aanvraag die niet gericht is op de uitoefening van de landbouwactiviteiten, spreekt zij zichzelf tegen door de bestemmingsconformiteit te hebben aangenomen in haar eigen weigeringsbeslissing . Op dit vlak heeft de bestreden beslissing overigens een duidelijke voorwaarde ingevoerd. De stedenbouwkundige vergunning werd verleend onder de uitdrukkelijk voorwaarde dat

*het gevraagde enkel voor landbouwactiviteiten gebruikt kan worden, en dat een functiewijziging van de verdiepingen niet kan en zal aanvaard worden.
Van een gevaarlijk precedent kan dan ook geen sprake zijn.
...*

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij die zich op hoogdringendheid beroept, moet, op grond van artikel 40, §3 DBRC-decreet, in haar verzoekschrift, ondersteund met de nodige overtuigingsstukken, een uiteenzetting geven van de redenen die aantonen dat de schorsing hoogdringend is gelet op de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Volgens artikel 40, §1, 1° DBRC-decreet houdt de vereiste van hoogdringendheid onder meer in dat de verzoekende partij moet aantonen dat de behandeling van haar zaak onverenigbaar is met de behandelingstermijn van een vordering tot vernietiging. Meer in het bijzonder rust op de verzoekende partij de bewijslast om met voldoende concrete, precieze en aannemelijke gegevens aan te tonen dat de afhandeling van de vernietigingsprocedure te laat zal komen om de verwezenlijking van de aangevoerde nadelige gevolgen, die voor haar persoonlijk voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, te voorkomen. Er moet bovendien een oorzakelijk verband worden aangetoond tussen de aangevoerde nadelige gevolgen en de bestreden beslissing, zodat deze kunnen worden voorkomen door een schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

In hoofde van bestuurlijke overheden (zoals de verzoekende partij) kan er slechts sprake zijn van persoonlijke nadelige gevolgen indien de bestreden beslissing de uitoefening van de overheidstaken of de bestuursopdrachten verhindert of in ernstige mate bemoeilijkt en indien de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van de diensten van de verzoekende partij in die mate in het gedrang zou brengen dat zij haar taken als overheid niet meer zou kunnen uitoefenen.

2.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat met de bestreden beslissing een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het slopen van bestaande loodsen en het uitbreiden van een landbouwloods van 627m², waarbij het bestaande fruitteeltbedrijf wordt omgevormd tot bedrijf met fruitteelt, champignonenteelt, kruidenteelt, insectenkweek, algenkweek en viskweek met hoevewinkel en zelfpluktuin.

De uitbreiding bestaat uit een nieuwbouwgedeelte van 1.549m² met vier bouwlagen, die deels onder het maaiveld wordt ingewerkt gelet op het hellend reliëf ter plaatse. Daarnaast worden twee rietvelden aangelegd, een waterbekken en vier visbassins, en wordt 1.364m² betonverharding en 661m² verharding in waterdoorlatende materialen voorzien.

Het wordt niet betwist dat de percelen van de aanvraag zich bevinden in waardevol landschappelijk agrarisch gebied, met overdruk vallei- en brongebied. Meer bepaald is het terrein waarop de bebouwing wordt voorzien gelegen op de overgang tussen de vlakke Scheldevallei en de aangrenzende helling.

3.1.

De verzoekende partij voert aan dat de uitvoering van de bestreden beslissing haar stedenbouwkundig en vergunningenbeleid ernstig in het gedrang brengt. Met name wijst zij erop dat de bouwplaats gelegen is op de '*cuesta*' (steilrand) van de Scheldevallei, en dat haar stedenbouwkundig beleid erop gericht is om deze *cuesta* als één van de meest kenmerkende landschapselementen binnen de gemeente te beschermen.

Zij verwijst hiertoe onder meer naar het richtinggevend gedeelte van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan waaruit deze doelstelling tot vrijwaring en versterking van de openruimtecorridors langsheen de Scheldevallei blijkt en waarbij wordt vooropgesteld dat het reliëf van het betrokken landschap medebepalend zou moeten zijn voor de vraag waar wel of geen bebouwing kan komen.

3.2

De verzoekende partij maakt in het licht van haar taak om te zorgen voor de vrijwaring van het kenmerkende landschap in de Scheldevallei, voldoende concreet aannemelijk dat een uitspraak over de vernietiging te laat zal komen om de verwezenlijking van de voor haar nadelige gevolgen ingevolge de bestreden beslissing, namelijk de aantasting van de *cuesta* of steilrand als kenmerkend landschapselement binnen haar gemeente, en dus een doorkruising van haar stedenbouwkundig beleid neergelegd in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, te voorkomen.

Gelet op de grootschaligheid van de uitbreiding kan immers niet ernstig betwist worden dat het kenmerkende landschap van deze helling en het valleigebied onherroepelijk zal worden aangetast door de beoogde bebouwingen op de percelen van de aanvraag, met name en zoals in de bestreden beslissing zelf omschreven als de oprichting van een omvangrijke bijkomende loods, met een oppervlakte van 1.549 m² en een volume van 16.034 m³, verhardingen van ongeveer 2.000 m², een waterreservoir, rietvelden en visbassins.

Dit klemmt in het bijzonder nu uit de bestreden beslissing tevens blijkt dat de nieuwbouw door haar vormgeving en opbouw ontegensprekelijk het vermoeden doet ontstaan dat deze kan gebruikt worden voor diverse andere functies dan landbouwdoeleinden, en dat niet zeker is of het omgevormde bedrijf levensvatbaar is. Mede gelet op de duidelijke weigeringsbeslissing van de eerste verzoekende partij in eerste aanleg, verantwoordt de verzoekende partij afdoende dat de bestreden beslissing haar stedenbouwkundig beleid in het gedrang brengt.

De omstandigheid, zoals de tussenkomende partij opwerpt, dat de verzoekende partij in deze weigeringsbeslissing niet uitdrukkelijk heeft verwezen naar de gevoeligheid van het valleigebied met *cuesta* en integendeel gesteld heeft dat de aanvraag bestemmingsconform is, noch het feit dat een agrarische constructie en functie worden vergund zoals verwerende partij benadrukt, doet aan

voorgaande vaststelling geen afbreuk. Immers weigerde de verzoekende partij de aanvraag niet omwille van een eventuele onverenigbaarheid met de bestemmingsvoorschriften, maar omwille van redenen van goede ruimtelijke ordening, met name de overstijging van de draagkracht van de omgeving. Het is evident dat dit weigeringsmotief in de uitvoering van haar stedenbouwkundig beleid ter vrijwaring van het kenmerkende landschap van de Scheldevallei, waarbinnen het project moet worden gesitueerd, past.

3.3.

Zowel de verwerende als de tussenkomende partij argumenteren nog dat de verzoekende partij voor de aantasting van haar gemeentelijk beleid steunt op het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, dat niet bindend is en (onder andere voor de verwerende partij) niet als beoordelingsgrond voor vergunningsaanvragen kan dienen, laat staan dat vermeld structuurplan, nog volgens de verwerende partij en de tussenkomende partij, de door de verzoekende partij ingeroepen hoogdringendheid zou kunnen ondersteunen.

Een ruimtelijk structuurplan betreft volgens artikel 2.1.1 VCRO een beleidsdocument dat het kader aangeeft voor de gewenste ruimtelijke structuur. Het geeft een langetermijnvisie op de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied in kwestie. Het is erop gericht samenhang te brengen in de voorbereiding, de vaststelling en de uitvoering van beslissingen die de ruimtelijke ordening aanbelangen.

Het gegeven dat een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan volgens artikel 2.1.2, §7 VCRO niet als beoordelingsgrond voor vergunningen kan dienen, verhindert geenszins dat een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan wel degelijk het beleid inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening kan weergeven en de verzoekende partij aldus onder verwijzing naar haar gemeentelijk ruimtelijk structuurplan een doorkruising van het hierin opgenomen stedenbouwkundig beleid kan staven in het kader van de adstructie van de hoogdringendheid als schorsingsvoorwaarde.

De argumentatie van de verwerende partij en tussenkomende partij kan dan ook niet gevolgd worden.

3.4.

Het feit dat de nieuwe constructie in het reliëf, met name het hellend landschap, wordt geïntegreerd onder meer door te werken met verschillende niveaus, impliceert niet, zoals de tussenkomende partij wil doen aannemen, dat dit reliëf ongeschonden blijft. Het is evident dat deze ingreep, gelet op de noodzakelijke afgravingen in het reliëf en de globale omvang ervan, de verzoekende partij er toe kan nopen op te treden ter vrijwaring van het betrokken landschap.

Waar de verwerende partij nog opwerpt dat de hinder reeds gerealiseerd is doordat op heden reeds bebouwing op het terrein aanwezig is, moet vastgesteld worden dat de nieuw te bouwen uitbreiding zich evenzeer in het waardevolle valleigebied bevindt, zodat de nadelige gevolgen voor dit gebied niet louter voortvloeien uit de reeds bestaande landbouwloodsen maar ten gevolge van de uitbreiding van de bestaande bebouwing en activiteiten ook specifiek voortvloeien uit de met de

bestreden beslissing vergunde werken. Er valt dan ook niet te ontkennen dat voorliggende vordering tot schorsing waarmee de verzoekende partij een bijkomende en relatief omvangrijke aantasting van het kenmerkende valleigebied wenst te voorkomen, nuttig is.

4.1

Een zaak is 'hoogdringend' wanneer de vrees voor schade van een zekere omvang dan wel aanzienlijke ongemakken of nadelen, een onmiddellijke beslissing wenselijk maakt en wanneer deze nadelige gevolgen niet kunnen opgevangen worden binnen de gebruikelijke termijn van de vernietigingsprocedure.

De doelmatigheid van een schorsingsvordering hangt af van de behandelingstermijn van het vernietigingsberoep en van de aanvang en snelheid van uitvoering van de vergunning. Een verzoekende partij heeft geen vat op het verloop van de vernietigingsprocedure, noch op het tijdstip van de aanvang van de werken.

Van de verzoekende partij kan en mag geen onmogelijke bewijslast gevraagd worden, te meer daar er in deze geen concrete indicaties voorhanden zijn wanneer met de werken zou gestart worden.

4.2

De verzoekende partij maakt voldoende aannemelijk dat het resultaat van de procedure ten gronde in de gegeven omstandigheden, inzonderheid het voorwerp van de aanvraag en de aard van de werken, niet kan worden afgewacht.

Zoals uit de gegevens van het dossier blijkt, heeft de verzoekende partij voorliggende vordering tot schorsing op 26 juli 2018 ingediend, na kennisneming op 17 juli 2018 van de mededeling van de tussenkomende partij dat zij de werken snel wenste op te starten gezien de belangrijkheid van het project en de uitvoering van de vergunning aldus niet zal opschorten. De tussenkomende partij betwist dit gegeven niet en bevestigt, ook ter zitting, dat zij het resultaat van de behandeling van de vordering tot vernietiging niet zal afwachten.

Gelet op de reële doorlooptijd van de vernietigingsprocedure zal deze procedure op het ogenblik van de realisatie van het project nog niet zijn beëindigd, terwijl de verzoekende partij reeds geconfronteerd kan worden met de door haar ingeroepen nadelige gevolgen bij de start van de bouwwerken, met name van zodra reliëfwerken en verhardingen worden uitgevoerd. De aanvraag omvat immers onder meer de aanleg van nieuwe betonverharding met oppervlakte van 1.364 m² en daarnaast worden voor de bouw van het nieuwbouwgedeelte, die zoals de tussenkomende partij stelt in de helling wordt geïntegreerd, betonpanelen gebruikt.

Mede gelet op voorgaande vaststelling dat de verzoekende partij afdoende aantoont dat de onmiddellijke uitvoering van de bestreden beslissing zwaarwichtige nadelige gevolgen meebrengt, kan van haar niet worden verwacht dat zij, gelet op de intentie van de tussenkomende partij om snel met de werken te starten, de effectieve aanvang van de werken op het terrein af te wachten

of het ogenblik afwachten waarop de tussenkomende partij concrete stappen onderneemt om uitvoering te geven aan de bestreden beslissing.

5.

De verzoekende partij maakt gelet op de concrete elementen van het dossier voldoende aannemelijk dat de uitkomst van de vernietigingsprocedure niet afgewacht kan worden en dat de zaak derhalve hoogdringend is. Er is dan ook voldaan aan de in artikel 40, §1, 1° DBRC-decreet gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing alleen geschorst kan worden wanneer er hoogdringendheid wordt aangetoond.

B. Ernstig middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij beroept zich in een enig middel op een schending van artikel 4.3.1. § 1, 1° VCRO en artikel 4.3.1. § 2 VCRO, artikel 4.7.22. VCRO, artikel 4.7.23. § 1, eerste lid VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Formele Motiveringswet) en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel.

Zij zet het volgende uiteen:

“..."

doordat de deputatie een stedenbouwkundige vergunning verleent die kennelijk de goede ruimtelijke ordening schaadt en hierbij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening steunt op de volgende motieven:

‘Door het opleggen van de voorwaarde dat het gevraagde enkel voor landbouwactiviteiten kan gebruikt worden en dat de functiewijziging van de verdiepingen niet kan aanvaard worden, wordt tegemoet gekomen aan de onzekerheid.’

en

“Samen met de aanvrager wordt vastgesteld dat deze gebouwen kunnen ingezet worden voor landbouwdoeleinden en dat een vermoeden van toekomstig misbruik moet aangepakt worden via de voorziene handhavingsmechanismen.

Alsook

‘Appellant is er in geslaagd het vernieuwde programma op kwalitatieve wijze ingepast te krijgen op deze plek en binnen deze omgeving, zonder de draagkracht ervan te overstijgen. Zo het gevraagde niet levensvatbaar zal blijken en/of niet gefinancierd raakt, ligt het voor de hand dat de vergunning niet zal uitgevoerd worden. Dit is evenwel geen stedenbouwkundig aspect van het gevraagde.’

en doordat die motivatie niet, minstens niet op een zorgvuldige en in redelijkheid verantwoorde manier de twijfels weerlegt die worden opgeworpen in alle adviezen waaronder dat van de PSA, dit omtrent de multifunctionaliteit van het gebouw alsook op welke wijze de aanvraag in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening en waarom wordt voorbijgegaan aan het andersluidend advies van de PSA;

terwijl de overheid die over een stedenbouwkundige aanvraag moet oordelen, de aanvraag overeenkomstig artikel 4.3.1. § 1 VCRO moet toetsen op haar verenigbaarheid met de “goede plaatselijke ruimtelijke ordening”, hetgeen conform artikel 4.3.1. § 2, 1° VCRO inhoudt dat het aangevraagde wordt beoordeeld aan de hand van o.a. de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4. VCRO, waaronder de sociale, landschappelijke en ecologische gevolgen.

en terwijl de deputatie op grond van de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel de verplichting heeft om aan te tonen op welke gronden de stedenbouwkundige vergunning kon worden verleend in weerwil van de ongunstige adviezen; dat meer in bijzonder kan worden gewezen op artikel 4.7.22. en 4.7.23. § 1 VCRO waarin wordt bepaald dat de deputatie zijn beslissing neemt op grond van het verslag van de PSA, wat veronderstelt dat de deputatie in het bestreden besluit aangeeft waarom wordt afgeweken van of wordt aangesloten bij de visie van de PSA;

en terwijl, in casu allerm minst duidelijk is op grond van welke concrete, feitelijk juiste en redelijk verantwoorde motieven wordt afgeweken van het verslag van de PSA alsook van het bijkomende advies van de eigen provinciale dienst Landbouw en Platteland

En terwijl, deze vaststelling des te meer klemmt nu ook de weigeringsbeslissing van de gemeente Gavere reeds wees op de gereede twijfels omtrent de werkelijke bedoelingen van de aanvrager

zodat de bestreden beslissing niet afdoende is gemotiveerd en de artikelen 4.3.1, §1, 1°, 4.3.1, §2, 4.7.22. en 4.7.23. § 1, eerste lid VCRO, alsmede de beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel, schendt.

Toelichting bij het enige middel

...

Welnu, er dient vastgesteld te worden dat uit het bestreden besluit op geen enkele wijze af te leiden valt of de verwerende partij voorliggende aanvraag in concreto heeft getoetst aan de goede ruimtelijke ordening.

Meer specifiek blijkt uit het volledige dossier dat er zondermeer gerede twijfel bestaat over de werkelijke bedoeling van de aanvrager, evenwel wordt dit geenszins afdoende onderzocht, laat staan gemotiveerd in de bestreden beslissing.

Overeenkomstig vaste rechtspraak van uw Raad, komt het nochtans toe aan de vergunningsverlenende overheid om de werkelijke bedoeling van de aanvrager te achterhalen :

...

In huidig dossier dient in eerste instantie vastgesteld dat zowel in het advies van ANB als in het uitgebreid advies van afdeling land alsook in het advies van de PSA (en de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen) gerede én onderbouwde twijfels zijn uitgesproken over de werkelijke bedoeling van de aanvrager. Merk op dat ook in het aanvullend advies van de eigen provinciale dienst voor Landbouw en Platteland deze twijfel werd bevestigd.

Deze twijfel is daarenboven ingegeven vanuit een correct en grondig nazicht van de plannen waaruit duidelijk blijkt dat de 'loods' en dan vooral de eerste en tweede verdieping geenszins de kenmerken van een landbouwloods hebben (stuk 8).

Zo wordt in het verslag van de PSA ook gewezen op de aanwezigheid van de omvangrijke ramen, de afwezigheid van elke 'bredere' deuropening alsook het ruimtegebruik waarin excessieve oppervlakte worden ingenomen voor allerlei opslag, bureauimte, vergaderruimte ed. Eén en ander komt de geloofwaardigheid van het dossier, in combinatie met de experimentele landbouw die wordt beoogd, allerm minst ten goede.

Het verslag van de PSA stelt dan ook na analyse van deze plannen en concluderend het volgende :

'In voorliggend geval bestaat ontegensprekelijk het vermoeden dat de bouw kan gebruikt worden voor diverse functies andere dan landbouw (bv. opslag, kantoor, woongelegenheden, toeristische of tijdelijke verblijfgelegenheden) zeker omdat de multifunctionaliteit van het gebouw niet los kan gezien worden van het experimenteel en onzeker karakter van deze nieuwe vorm van landbouw en de economische risico's van de voorgestelde onderneming, waar zowel door het departement landbouw en visserij als door de provinciale dienst landbouw en platteland expliciet wordt op gewezen

Belangrijk hierbij is dat de PSA tevens het volgende stelde :

'De loutere bewering van appellant dat de gebouwen zullen ingezet worden voor landbouwdoeleinden en dat een vermoeden van toekomstig misbruik moet aangepakt worden via de voorziene handhavingssystemen, kan niet volstaan. In voorliggend dossier is er dermate twijfel over de werkelijke functie van (een deel van) de beoogde nieuwbouw dat deze niet voor vergunning in aanmerking komt'.

Welnu, gelet op deze duidelijke adviezen, diende de deputatie des te zorgvuldiger een beoordeling te maken. Andermaal kan hier worden gewezen op pertinente rechtspraak van uw Raad:

...

Desondanks worden deze pertinente opmerkingen uit alle adviezen (waaronder dat van de PSA en de eigen dienst Landbouw en Platteland) in de bestreden beslissing eenvoudigweg 'afgedaan' met de stelling dat dit kan worden opgevangen door de voorwaarde dat het gebouw enkel een landbouwfunctie mag krijgen, terwijl eventueel toekomstig misbruik moet worden aangepakt via handhaving.

Dit klemt des te meer nu in de bestreden beslissing in eerste instantie de negatieve beoordeling van de PSA volledig overneemt én zelfs bevestigt dat er 'in voorliggend geval ontegensprekelijk het vermoeden bestaat dat de bouw kan worden gebruikt voor diverse andere functies dan landbouwdoeleinden (bv. opslag, kantoor, woongelegenheid, toeristische of tijdelijke verblijfgelegenheden)

Evenwel wordt de vergunning dan toch verleend onder loutere verwijzing naar het feit dat vergunning enkel mag worden gebruikt in functie van landbouw en toekomstig misbruik via handhaving moet worden bestreden.

Een dergelijke 'motivering' kan dan ook geenszins volstaan. De bestreden beslissing schendt dan ook de bovenvermelde bepalingen alsook het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

Deze vaststelling klemt des te meer gezien de bestreden beslissing er om die reden geenszins in slaagt het andersluidend verslag van de PSA op draagkrachtige wijze te weerleggen. De in de bestreden beslissing opgenomen motieven vormen geen zorgvuldig en afdoend antwoord, maar beperken zich tot het verschuiven van het 'probleem' richting de handhaving.

De deputatie schendt hierdoor ontegensprekelijk de artikelen artikel 4.7.22. en 4.7.23. § 1 VCRO waarin wordt gesteld dat zij haar beslissing dient te nemen op grond van het verslag van de PSA. Dit impliceert dat de verwerende partij in het bestreden besluit dient aan te geven waarom wordt afgeweken van of wordt aangesloten bij de visie van de PSA. Andermaal kan gewezen worden op pertinente rechtspraak van uw Raad :

...

Ten overvloede kan nog worden aangegeven dat door de PSA ook is gewezen op de bijzondere grootschaligheid van het gebouw en het feit dat gelet op de ligging in het landschappelijk waardevol valleigebied zeker voorzichtig moet worden omgesprongen met nieuwe constructies. Daarenboven blijkt uit de plannen en ook uit de beschrijving van het project in de bestreden beslissing dat er sprake is van een omvangrijke toename van bebouwing én verharding. Zo wordt op p. 13 van de bestreden beslissing gewezen op de

ligging van het perceel in de Scheldevallei alsook op de oprichting van een omvangrijke bijkomende loods (+ 1.519 m² en 16.034 m³) en zo'n 2.000 m² verhardingen.

Verzoekende partij kan hierbij nog aangeven dat de Halsberg vanaf de Schelde een steile helling heeft. Dit blijkt genoegzaam uit het plan met de hoogtelijnen (stuk 8). Nu net op/tegen deze helling een omvangrijk gebouw van maar liefst drie bouwlagen hoog wordt opgericht, zal dit omvangrijke gebouw de Scheldevallei visueel domineren. Temeer nu de Scheldevallei voor het overige onbebouwd is, het gebouw ook hierdoor ruimtelijk niet inpasbaar.

Hoewel de combinatie van deze ligging in de scheldevallei en de omvangrijke bebouwing eveneens tot een grondig onderzoek omtrent de inpasbaarheid had moeten leiden, beperkt te bestreden beslissing zich tot de vage formulering dat 'appellant er in gelaagd is het vernieuwde programma op kwalitatieve wijze ingepast te krijgen op deze plek en binnen deze omgeving zonder de draagkracht ervan te overstuigen'.

Een dergelijke algemene nietszeggende formulering volstaat allerminst, hetgeen ook reeds herhaaldelijk is gesteld door uw Raad :

...

Daarenboven klemt deze nietszeggende bewoording des te meer nu ook in het advies van ANB was gewezen op de verkeersproblematiek die een dergelijke exploitatie met zich zal meebrengen in het smalle, doodlopende straatje. Ook hieromtrent, en ondanks het feit dat de hoevewinkel, pluktuin edm toch veel verkeer zal genereren, wordt hieromtrent met geen woord gerept in de bestreden beslissing.

Gelet op voorgaande dient vastgesteld dat de overwegingen van verwerende partij niet kunnen overtuigen. Het aangevraagde strijdt met de goede ruimtelijke ordening. De bestreden beslissing vindt geen steun in, in rechte en in feite aanvaardbare motieven, schendt de motiveringsplicht en getuigt geenszins van een zorgvuldig bestuur.

..."

2.

De verwerende partij repliceert het volgende in haar antwoordnota:

" ...

De deputatie heeft de aanvraag als volgt beoordeeld:

...

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij meent, is de deputatie geenszins zomaar aan de twijfels van de PSA en de betreffende adviesinstanties voorbij gegaan. Dit blijkt duidelijk uit bovenstaande motivering, waarin deze afwijkende standpunten vertolkt worden en de nodige aandacht krijgen.

Uit de toetsing van de goede ruimtelijke ordening blijkt dat de deputatie erkent dat verschillende adviesinstanties twijfels of bedenkingen hebben over de bijkomende gebouwen en de specifieke inrichting en vormgeving hiervan. Zij ontkent geenszins de mogelijkheid dat de gebouwen in de toekomst potentieel gebruikt zouden kunnen worden voor andere doeleinden.

Dit getuigt van de nodige zorgvuldigheid bij het onderzoeken van de betreffende aanvraag.

Op het punt waar de bestreden beslissing dezelfde overwegingen deelt als deze in het PSA-verslag en in de voorafgaande adviezen, is er overigens geen bijzondere motivering van de deputatie vereist. Het PSA-verslag en de adviezen dienen wat dat betreft niet te worden 'weerlegd'. De deputatie dient ook niet te motiveren waarom zij de twijfels omtrent het werkelijke gebruik van de gebouwen deelt.

In tegenstelling tot de PSA, ziet de deputatie echter een redelijke mogelijkheid om tegemoet te komen aan de opgeworpen twijfels en bedenkingen omtrent het toekomstige, mogelijks niet-agrarische gebruik van de vergunde landbouwgebouwen.

De PSA en verscheidene adviesinstanties gaan er immers aan voorbij dat het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning niet enkel de vergunning van de aangevraagde constructies inhoudt, maar tevens de bijhorende functie die voor die constructies werd aangevraagd.

In casu wordt er onmiskenbaar een agrarische functie aangevraagd en vergund.

Dit wordt ook niet ontkend door de adviesinstanties, zelfs niet door diegenen die een ongunstig advies hebben afgeleverd. Zij twijfelen er geenszins aan dat de aangevraagde constructies op heden kaderen in een nieuwe en innovatieve vorm van landbouw.

Ook de huidige verenigbaarheid met de agrarische bestemming wordt niet betwist. De PSA en enkele adviesinstanties twijfelen enkel aan de haalbaarheid en leefbaarheid van dit agrarische gebruik op langere termijn (hoewel economische 'leefbaarheid' geen criterium kan zijn om de bestemmingsconformiteit van een aanvraag te beoordelen).

Het is dan ook enkel voor deze agrarische functie dat de vergunning wordt verleend. Dit wordt voor de volledigheid nog eens duidelijk geëxpliciteerd in de bestreden beslissing, zodat hierover geen twijfel (meer) kan bestaan: "Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend volgens ingediend plan, onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat het gevraagde enkel voor landbouwactiviteiten gebruikt kan worden, en dat een functiewijziging van de verdiepingen niet kan en zal aanvaard worden."

Het is dan ook evident op welk punt de bestreden beslissing afwijkt van het verslag van de PSA en wat hiervoor de reden is.

Bovendien blijkt uit de opname van de uitdrukkelijke voorwaarde in de bestreden beslissing, dat de deputatie geenszins 'het probleem doorschuift naar de handhavingsfase'. Integendeel, zij bouwt middels deze voorwaarde nog een extra zekerheid in tijdens de vergunningsfase.

Terecht kan de deputatie wel stellen dat de al dan niet correcte uitvoering van een opgelegde voorwaarde (met als gevolg een oneigenlijk gebruik) een aspect is dat middels handhaving moet worden beteugeld. Dit heeft ook uw Raad reeds meermaals gesteld:

...

De stelling van de deputatie is dan ook geenszins foutief of kennelijk onredelijk. Uit het gegeven dat zij het enige (!) vergunde gebruik nog eens als uitdrukkelijke voorwaarde opneemt in de vergunningsbeslissing volgt dat zij de geuite twijfels ter harte neemt en reeds in de vergunningsfase haar verantwoordelijkheid neemt en dus helemaal niet het hete hangijzer naar de handhavingsfase doorschuift.

De verleende vergunning is bovendien gebaseerd op een concrete toets van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening en is gebaseerd op feitelijk juiste en naar redelijkheid te verantwoorden motieven. De relevante bezwaren en desgevallend negatieve adviezen werden hierbij afdoende beantwoord.

...

3.

De tussenkomenende partij antwoordt op haar beurt:

“ ...

B.1.2. Repliek

a) *Geen belang bij het middel*

...

In haar eigen (vrij korte) weigeringsbeslissing heeft verzoekende partij voornamelijk het financieel rendement van het aangevraagde aan de kaak gesteld. Verder werd de aanvraag als principieel in overeenstemming met de voorschriften van het gewestplan beoordeeld .

Waar verzoekende partij op heden voorhoudt dat de bedoeling van de aanvrager niet het omvormen en uitbreiden van een fruitteeltbedrijf naar een fruitteelt-, champignonteelt-, kruidenteelt-, insectenteelt-, algenkweek- en viskweekbedrijf met hoevewinkel en zelfpluktuin zou zijn, is zij niet consequent en intern tegenstrijdig. Verzoekende partij kan dan ook het vermeende nadeel op vlak van stedenbouwkundig beleid (want zo algemeen wordt het nadeel verwoord) niet ondervinden wegens twijfel omtrent het werkelijk gebruik van de loods. Zij miskent daarbij de (discretionaire) bevoegdheid van de deputatie, die in tweede administratieve aanleg de vergunningverlenende overheid is.

Het belang van verzoekende partij (namelijk het stedenbouwkundig beleid niet langer kunnen uitvoeren) kan op dit punt onmogelijk geschaad zijn.

Of met andere woorden, verzoekende partij heeft geen belang bij het middel.

b) Aangaande het voorwerp van de aanvraag

25. Het bepalen van de werkelijke aard van de activiteiten van de verzoekende partij is een feitelijke aangelegenheid. Bij de uitoefening van het wettigheidsstoezicht op de bestreden beslissing kan de Raad zich niet in de plaats stellen van de verwerende partij .

Onder de beschrijving van het project heeft verwerende partij dan ook geheel correct gesteld:

...

Nergens kan verzoekende partij aldus aanduiden in welke mate verwerende partij de werkelijke aanvraag verkeerd zou beoordeeld hebben.

26. Verzoekende partij meent dat er gerede twijfel bestaat (mede in het advies van de PSA) over de werkelijke bedoeling van de aanvrager. Uit de plannen zou blijken dat de loods en dan vooral de eerste en tweede verdieping geenszins de kenmerken van een landbouwloods hebben.

Dienaangaande heeft verwerende partij extra advies ingewonnen bij de provinciale dienst Landbouw en Platteland, die onder meer stelt (zie bestreden beslissing):

...

Daarbij aansluitend heeft verwerende partij gemotiveerd:

...

27. Verwerende partij heeft dus wel degelijk rekening gehouden met het vermeend ander gebruik van het gebouw, doch heeft hiertoe elke twijfel weggenomen door als uitdrukkelijke voorwaarde op te nemen dat 'het gevraagde enkel voor landbouwactiviteiten gebruikt kan worden, en dat een functiewijziging van de verdiepingen niet kan en zal aanvaard worden'.

Daarmee sluit verwerende partij de deur voor elke argumentatie omtrent de (vermeende) polyvalentie.

28. Gezien tussenkomende partij een landbouwvennootschap (lv) betreft, kan onmogelijk discussie bestaan over het feit dat de aangevraagde activiteiten wel degelijk landbouwactiviteiten zijn. De aard van de activiteiten van de bedrijfsaanvrager is immers evenzeer een criterium .

De verwijzing van verzoekende partij naar het arrest RvVb/A/1718/0560 van 20 februari 2018 (Van Thielen) handelt dan ook over een andere vraag, namelijk of de activiteiten van

duivensport wel landbouwactiviteiten zijn. Deze vraag is hier niet aan de orde, want alle instanties zijn het erover eens dat het landbouwactiviteiten zijn. Nogmaals, verzoekende partij heeft zelf gesteld dat het aangevraagde bestemmingsconform is. De bestreden beslissing stelt duidelijk dat het om de verderzetting en evolutie van een volwaardige landbouwvestiging gaat.

29. *Verzoekende partij poogt eerder de noodzaak van een uitbreiding te doen toetsen doch het aftoetsen van dergelijke noodzaak ligt niet in de voorschriften van het gewestplan.*

Uit het voorgaande volgt dat verzoekende partij zich in essentie beperkt tot opportuniteitskritiek en er niet in slaagt om de kennelijke onredelijkheid van de beoordeling van de verwerende partij aan te tonen, en evenmin het gebrek aan motivering dan wel de onzorgvuldigheid hiervan.

Het middelonderdeel dient te worden verworpen.

c) *Uitvoerige motivering goede RO met weerlegging adviezen*

30. *Anders dan hetgeen verzoekende partij voorhoudt, heeft verwerende partij dan ook uitdrukkelijk het negatief PSA-verslag weerlegd:*

...

31. *Het komt de Raad niet toe haar beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. In de uitoefening van het de Raad opgedragen wettigheidscontrole, kan de Raad enkel aan de hand van de concrete gegevens van de zaak nagaan of de overheid de feiten waarop haar beoordeling steunt correct heeft vastgesteld en of zij op grond van die feiten in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de gebouwen verenigbaar zijn met de goede ruimtelijke ordening.*

Doorslaggevend weigeringsmotief in de beslissing van de verzoekende partij in eerste administratieve aanleg is dat de aanvraag niet rendabel zou zijn en er twijfel bestaat omtrent het gebruik van de loods. Een uitbreiding zou daardoor niet aangewezen zijn. In de bestreden beslissing gaat de verwerende partij daarop in en geeft zij concreet de redenen te kennen waarom zij andersluidend oordeelt.

De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat de beoordeling door de verwerende partij op onjuiste gegevens steunt of kennelijk onredelijk is .

32. *In de bestreden beslissing motiveert de verwerende partij eveneens waarom zij zich niet bij de zienswijze van de PSA aansluit. De omvangrijke toename van bebouwing en verharding alsook de ligging in de Scheldevallei worden uitvoerig besproken met volgende motieven:*

- *beperking van footprint door niveaus;*
- *huidige ligging hoevewinkel moeilijk toegankelijk;*

- *klassieke bebouwing grotere impact;*
- *landbouw bepaalt mee het landschap;*
- *klassieke serre moeilijk te realiseren op helling;*
- *etc.*

De verwerende partij moet de andersluidende motieven van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet letterlijk citeren in haar beslissing. Het volstaat dat zij verduidelijkt dat zij afwijkt van het andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en dat uit de bestreden beslissing duidelijk - expliciet of impliciet - blijkt waarom zij afwijkt van de zienswijze van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar .

In de bestreden beslissing motiveert de verwerende partij waarom zij zich niet bij de zienswijze van de PSA aansluit. De verzoekende partij laat die motivering onbesproken en onbetwist.

Gezien het advies van de provinciale dienst Landbouw (voorwaardelijk) gunstig was, dient dit advies niet omstandig te worden weerlegd. Hetzelfde geldt voor het laatste positief advies van ANB.

33. Tenslotte is de opmerking omtrent de verkeersproblematiek in het eerste advies van ANB niet dienstig, gezien ANB naderhand (voorwaardelijk) gunstig heeft geadviseerd. Het kan aan verwerende partij niet opgelegd worden om te motiveren omtrent een aspect waarover niet langer discussie bestaat.

*34. Conclusie: het middel overstijgt het niveau van de opportuniteitskritiek niet.
...”*

Beoordeling door de Raad

1.

De tussenkomen partij betwist het belang van de verzoekende partij bij het middel omdat de verzoekende partij in haar weigeringsbeslissing de aanvraag principieel in overeenstemming achtte met de voorschriften van het gewestplan, zodat zij in dit middel niet kan opwerpen dat de tussenkomen partij niet tot doel heeft om het bestaande fruitteeltbedrijf uit te breiden met en om te vormen tot fruitteelt, champignonteelt, kruidenteelt, insectenkweek, algenkweek en viskweek met hoevewinkel en zelfpluktuin, en zij zodoende niet kan stellen dat haar stedenbouwkundig beleid wordt gehinderd wegens twijfel omtrent het werkelijk gebruik van de loods.

Eenzijds moet opgemerkt worden dat het niet ernstig kan worden betwist dat het de taak van de verzoekende partij is om te zorgen voor de realisatie van haar stedenbouwkundig beleid en in het kader daarvan zorg te dragen voor een goede ruimtelijke ordening. Evenmin, en zoals reeds vastgesteld bij de beoordeling van de hoogdringendheid, kan niet ernstig ontkend worden dat

voorliggende aanvraag een impact kan hebben op het beleid van de verzoekende partij inzake stedenbouw en goede ruimtelijke ordening. Mede gelet op de duidelijke weigeringsbeslissing van de verzoekende partij in eerste aanleg, verantwoordt dit op zich het belang van verzoekende partij bij dit middel afdoende.

Anderzijds blijkt uit de feitenweergave dat de verzoekende partij de aanvraag niet weigerde omwille van een strijdigheid van het project met de vigerende bestemmingsvoorschriften, maar om redenen van een goede ruimtelijke ordening, hierbij steunende op het ongunstig advies van het departement Landbouw en Visserij. In haar middel uit zij in essentie kritiek op de wettigheid van de beoordeling door de verwerende partij van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening wat de multifunctionaliteit van het nieuwe gebouw en bijhorende onzekerheid over de werkelijke bedoeling van de aanvrager betreft, en dit mede gelet op het andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

De exceptie van de tussenkommende partij wordt dan ook verworpen.

2.

De verzoekende partij voert in haar enig middel uitvoerig kritiek op de in de bestreden beslissing opgenomen formele motieven met betrekking tot de goede ruimtelijk ordening en wijst met name op de onzekerheid die bestaat omtrent de werkelijke bedoeling van de tussenkommende partij en die in alle uitgebrachte adviezen werd opgeworpen. In het bijzonder wijst zij op het andersluidende verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

De verzoekende partij meent dat de verwerende partij bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening op grond van een onzorgvuldige en allerminst afdoende motivering voorbij gaat aan de mogelijkheid dat de nieuwbouw voor andere doeleinden wordt gebruikt dan landbouwdoeleinden, en dat de verwerende partij daarnaast geen motivering opneemt inzake de overwegingen van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar over de ligging van het grootschalige gebouw in landschappelijk waardevol valleigebied.

3.1

Uit de stukken van het dossier blijkt dat de percelen waarop de uitbreiding wordt voorzien gelegen zijn in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, in het bijzonder vallei- en brongebied, en meer bepaald op de overgang tussen de vlakke Scheldevallei en de steilrand of *cuesta*.

Volgens artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen (hierna het Inrichtingsbesluit) zijn de agrarische gebieden bestemd voor de landbouw in de ruime zin, waar behoudens bijzondere bepalingen de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheden, voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven toelaatbaar zijn.

Volgens artikel 1 van de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Oudenaarde', vastgesteld met het koninklijk besluit van 24 februari 1977, hebben de agrarische gebieden met landschappelijke waarde, die op de kaart van de bestemmingsgebieden overdrukt zijn met de letters V of B, de bestemming van vallei- of brongebieden waarin slechts agrarische werken en handelingen mogen worden uitgevoerd die het specifiek natuurlijk milieu van planten en dieren en de landschappelijke waarde niet schaden.

3.2

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt in zijn negatief verslag van 16 april 2018 inzake de goede ruimtelijke ordening het volgende:

“ ...

In voorliggend geval bestaat ontegensprekelijk het vermoeden dat de bouw kan gebruikt worden voor diverse andere functies dan landbouwdoeleinden (bv. opslag, kantoor, woongelegenheid, toeristische of tijdelijke verblijfsgelegenheid), zeker omdat de multifunctionaliteit van het gebouw niet los kan gezien worden van het experimenteel en onzeker karakter van deze nieuwe vorm van landbouw en de economische risico's van de voorgestelde onderneming, waar zowel door het departement Landbouw en Visserij als door de provinciale dienst Landbouw en Platteland expliciet wordt op gewezen.

In deze context kan vermeld dat de aanvrager in de aanvullende beschrijvende nota aangeeft dat bij het bedrijf op heden geen bedrijfswoning aanwezig is. Dit ondanks het gegeven dat aan de overzijde van de straat historisch 2 woningen in eigendom waren van het bedrijf, en dat één van deze woningen, Halsberg 10, waar de maatschappelijke zetel van de landbouwvennootschap gevestigd is, doch die conform de aanvrager eigendom is van iemand anders, zoals gesteld in het advies van het departement Landbouw en Visserij als de bedrijfswoning dient gezien te worden.

Dit doet in elk geval vragen rijzen over waar de uitbaters zich zullen vestigen. De loutere bewering van appellant dat de gebouwen zullen ingezet worden voor landbouwdoeleinden en dat een vermoeden van toekomstig misbruik moet aangepakt worden via de voorziene handhavingsmechanismen, kan niet volstaan.

In voorliggend dossier is dermate twijfel over de werkelijke functie van (een deel van) de beoogde nieuwbouw dat deze niet voor vergunning in aanmerking komt. De multifunctionaliteit van het gebouw, samen met de grootschaligheid ervan, en de te grote onzekerheid over de toekomstige landbouwactiviteiten en het slagen ervan, en rekening houdend met de ligging in een landschappelijk waardevol valleigebied waar voorzichtig met de toevoeging van nieuwe constructies dient omgegaan, leidt ertoe dat de aanvraag op basis van voorliggende gegevens niet voor vergunning in aanmerking komt.

De aanvraag wordt niet in overeenstemming bevonden met een goede plaatselijke aanleg.

...”

De verwerende partij motiveert inzake de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing onder meer als volgt:

“... ”

In voorliggend geval bestaat ontegensprekelijk het vermoeden dat de bouw kan gebruikt worden voor diverse andere functies dan landbouwdoeleinden (bv. opslag, kantoor, woongelegenheid, toeristische of tijdelijke verblijfsgelegenheid).

Door het opleggen van de voorwaarde dat het gevraagde enkel voor landbouwactiviteiten gebruikt kan worden, en dat een functiewijziging van de verdiepingen niet kan aanvaard worden, wordt tegemoet gekomen aan deze onzekerheid.

Appellant toont aan dat het hier een project betreft dat op zoek gaat naar de mogelijkheden van vernieuwende landbouw op bestaande zetels, binnen bestaande gebouwen. Het betreffen nieuwe technologieën in groeiende niches binnen de landbouw, die kunnen bijdragen aan de verbreding van dit bedrijf.

Samen met de aanvrager wordt vastgesteld dat deze gebouwen kunnen ingezet worden voor landbouwdoeleinden en dat een vermoeden van toekomstig misbruik moet aangepakt worden via de voorziene handhavingsmechanismen.

Het ontwerp slaagt erin een bestaande, verouderde zetel te revitaliseren met nieuwe landbouw takken, opdat op deze plek een vooruitstrevend, vernieuwd landbouwbedrijf kan ontstaat. Dit verdient alle kansen.

Appellant is er in geslaagd het vernieuwd programma op kwalitatieve wijze ingepast te krijgen op deze plek en binnen deze omgeving, zonder de draagkracht ervan te overstijgen. Zo het gevraagde niet levensvatbaar zal blijken en / of niet gefinancierd raakt, ligt het voor de hand dat de vergunning niet zal uitgevoerd worden. Dit is evenwel geen stedenbouwkundig aspect van het gevraagde.

De aanvraag wordt in overeenstemming bevonden met een goede plaatselijke aanleg.
“... ”

3.3

Uit deze overwegingen blijkt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing eerst een quasi ontegensprekelijk vermoeden uitspreekt dat de bebouwing kan gebruikt worden voor diverse andere functies dan landbouwdoeleinden, vervolgens overgaat tot het opleggen van de voorwaarde dat de aanvraag enkel voor landbouwactiviteiten gebruikt kan worden, en een functiewijziging van de verdiepingen niet kan aanvaard worden. Verder valt zij de tussenkomende partij nog bij in diens stelling dat de gebouwen kunnen ingezet worden voor landbouwdoeleinden

en dat een vermoeden van toekomstig misbruik moet aangepakt worden via de voorziene handhavingsmechanismen.

Gegeven voorgaande vaststelling lijkt de bestreden beslissing op het eerste gezicht dan ook intern tegenstrijdige motieven te bevatten, doordat de verwerende partij enerzijds stelt dat er een ontegensprekelijk vermoeden bestaat dat de bouw kan gebruikt worden voor diverse andere functies dan landbouwdoeleinden, doch anderzijds een weliswaar voorwaardelijke vergunning aflevert aan de tussenkomende partij voor het uitbreiden van haar landbouwloods. De motivering van de verwerende partij kan daarnaast in het licht van de andersluidende adviezen niet volstaan om te besluiten tot de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening.

3.4.

Zoals uit de hoger reeds aangehaalde overwegingen blijkt, achtte de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de aanvraag niet vergunbaar gelet op de dermate twijfel over de werkelijke functie van (een deel van) de beoogde nieuwbouw en meende tevens dat de loutere bewering van de tussenkomende partij dat de gebouwen zullen ingezet worden voor landbouwdoeleinden en een vermoeden van toekomstig misbruik moet aangepakt worden via de voorziene handhavingsmechanismen, niet kan volstaan.

Uit de gegevens van het dossier blijkt bovendien dat niet alleen de verzoekende partij een weigeringsmotief zag in de onzekere rendabiliteit en de grootschaligheid van de uitbreiding en verhardingen in relatie tot de aard en omvang van de activiteiten. Ook het Departement Landbouw en Visserij, afdeling Oost-Vlaanderen, adviseerde de aanvraag ongunstig gelet op het experimentele karakter van een aantal van de geplande landbouwactiviteiten, de onzekere financiële rendabiliteit, de zeer ruime uitbreiding en het vermoeden dat zij uit deze elementen afleidt dat reeds andere doelstellingen voor de multifunctionele loods worden ingecalculeerd.

Daarnaast uitte de dienst Landbouw en Platteland van de verwerende partij, onverminderd het feit dat zij een voorwaardelijk gunstig advies verstrekke, evenzeer haar twijfels over de werkelijke bedoeling van de ongewoon grote bijkomende gebouwen ten aanzien van de teeltoppervlakte, met meerdere niveaus en ongewoon grote raampartijen, waardoor het bedrijf in het landschap in eerste instantie niet echt als een landbouwbedrijf zou gepercipieerd worden. Zij adviseerde daarom gunstig voor zover er geen andere activiteiten buiten de landbouw zouden georganiseerd worden.

Uit de voorgaande vaststellingen blijkt dat het aangevraagde project door zowel de verzoekende partij als verschillende adviesinstanties negatief of twijfelachtig wordt onthaald. Hierdoor geldt in principe dat de verwerende partij haar beslissing op deze punten van bezwaar des te zorgvuldiger dient te motiveren.

De verwerende partij beperkt zich evenwel tot het opleggen van een voorwaarde om aan de onzekerheid inzake de werkelijke bedoelingen van de aanvrager tegemoet te komen, en tot het bijvallen van de tussenkomende partij in haar stelling dat een vermoeden van toekomstig misbruik moet aangepakt worden via de voorziene handhavingsmechanismen. Evenwel bevestigt zij door

het opleggen van deze voorwaarde enerzijds haar ontegensprekelijk vermoeden van gebruik van de gebouwen voor andere dan landbouwdoeleinden, anderzijds staat een voorwaarde in een vergunningsbeslissing dat de aanvraag enkel voor landbouwactiviteiten kan gebruikt worden en geen functiewijziging van de verdiepingen is toegelaten, niet gelijk met de vaststelling dat voldaan is aan de vereiste van de goede ruimtelijke ordening.

4.4.

Daarnaast oordeelt de verwerende partij nog dat indien de aanvraag niet levensvatbaar blijkt of niet gefinancierd raakt, de vergunning logischerwijze niet zal uitgevoerd worden en dat dit geen stedenbouwkundig aspect betreft. Hierbij moet opgemerkt worden dat uit de formulering van de bepaling van artikel 11.4.1 Inrichtingsbesluit volgt dat de vereiste van 'leefbaarheid' enkel geldt als criterium voor het beoordelen van een eventuele exploitantenwoning bij een agrarisch bedrijf, en niet met betrekking tot de voor het bedrijf noodzakelijk gebouwen.

Hoewel de aanvraag betrekking heeft op "voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen", neemt dit niet weg dat het aan de verwerende partij als vergunningverlenend bestuursorgaan toekomt de waarachtigheid van de aanvraag te beoordelen en onder meer aan de hand van de leefbaarheid van het bedrijf dient na te gaan of de aanvraag kadert in een werkelijke landbouwactiviteit en geen verdoken aanvraag is om een gebouw op te trekken dat niet in agrarisch gebied thuishoort. Het criterium van 'leefbaarheid' moet daarbij, anders dan wat de verwerende partij lijkt te stellen, wel degelijk vanuit stedenbouwkundig oogpunt bekeken worden en kan niet worden uitgelegd in de zin van een 'economisch leefbaar bedrijf' (economische rentabiliteit),

Uit het voorgaande blijkt dat de beoordeling en de motivering van de verenigbaarheid van de multifunctionaliteit van het nieuwbouwgedeelte en bijhorende onzekerheid over de werkelijke bedoeling van de tussenkommende partij met de goede ruimtelijke ordening niet kunnen volstaan en bijgevolg niet als afdoende, voldoende concreet en zorgvuldig kunnen worden beschouwd. Gezien de in de loop van de administratieve procedure uitgebrachte adviezen hieromtrent en het negatieve verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, vereist de verstrengde motiveringsplicht die op de verwerende partij rust, dat zij haar beslissing op dit punt des te concreter en zorgvuldiger motiveert.

4.1.

De overige motieven in de bestreden beslissing kunnen, gelet op de andersluidende overwegingen van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, evenmin als een afdoende en zorgvuldige motivering worden beschouwd. Het komt de verwerende partij immers toe uitdrukkelijk te motiveren waarom zij afwijkt van het negatief verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en zij de aangevraagde werken wel in overeenstemming acht met de goede ruimtelijke ordening.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar achtte de aanvraag evenmin verenigbaar met de in de omgeving bestaande toestand omwille van de grootschaligheid ervan en rekening houdende met de ligging in landschappelijk waardevol valleigebied, waar voorzichtig dient omgegaan te worden met de toevoeging van nieuwe constructies. Tevens stelde hij vast dat er vragen rezen

over waar de uitbaters zich zouden vestigen, gezien uit de aanvraag blijkt dat op heden geen bedrijfswoning aanwezig is, hoewel in het advies van het departement Landbouw en Visserij een van de twee woningen aan de overzijde van de straat, die beiden historisch in eigendom waren van het bedrijf, als de bedrijfswoning dient gezien te worden.

De verwerende partij verwijst in de bestreden beslissing naar de stelling van de tussenkomende partij dat het vernieuwende landbouw op bestaande zetels, binnen bestaande gebouwen betreft, en meent dat deze erin slaagt deze verouderde zetel te revitaliseren met nieuwe landbouwtakken en dit op kwalitatieve wijze ingepast te krijgen op de betrokken locatie en binnen de omgeving, zonder de draagkracht ervan te overstijgen.

4.2.

Los van het oordeel zelf of de boogde activiteiten en de nieuwbouw op kwalitatieve wijze worden ingepast op het terrein, moet vastgesteld worden dat de verwerende partij abstractie maakt van, minstens betreft zij dit niet in haar beoordeling, de vraag waar de bedrijfswoning zal worden ingeplant, en in het bijzonder van de ligging in landschappelijk waardevol gebied waar, zoals de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt, voorzichtig moet worden omgegaan met de toevoeging van nieuwe constructies.

Uit de overwegingen van de bestreden beslissing blijkt immers niet op welke wijze de verwerende partij de grootschalige uitbreiding inpasbaar acht in dit landschappelijk waardevol gebied. Mede gelet op de omvangrijke oppervlakte van de nieuwbouw, waarvan de noodzaak doorheen de vergunningsprocedure in twijfel wordt getrokken, en de bijkomende verhardingen, kon de verwerende partij niet zonder meer voorbijgaan aan de beoordeling van de verenigbaarheid van deze ingreep met het gegeven kenmerkende landschap van het valleigebied.

De loutere verwijzing naar het vernieuwend karakter van dit landbouwproject kan niet volstaan om aan het andersluidend advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar tegemoet te komen.

5.

De Raad is dan ook van oordeel dat, mede in het licht van de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij, het andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de tijdens de procedure in eerste aanleg en in beroep uitgebrachte adviezen, de beoordeling van de verenigbaarheid van het project met de goede ruimtelijke ordening op een onzorgvuldige en kennelijk onredelijke wijze tot stand gekomen is en dat de bestreden beslissing in die zin evenzeer de motiveringsplicht en zorgvuldigheidsplicht schendt.

Voorgaande vaststellingen volstaan in de huidige stand van de procedure om te besluiten dat het enig middel in de aangegeven mate voldoende ernstig is en dus de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verantwoordt.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de Iv FLEXITAR-GOEMAERE is ontvankelijk voor wat de behandeling van de vordering tot schorsing betreft.
2. De Raad beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de verwerende partij van 9 mei 2018, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgens ingediend plan en onder voorwaarde voor het uitbreiden van een landbouwloods met aanhorigheden op de percelen gelegen te 9890 Gavere, Halsberg 10, met als kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie B, nummers 825C, 826D, 827D.
3. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.
4. 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 20 november 2018 door de derde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Stephanie SAMYN

Filip VAN ACKER