

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 9 januari 2018 met nummer RvVb/A/1718/0396
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0631/A

Verzoekende partijen	1. de heer Herman CLEREBAUT 2. mevrouw Elise VAN ONGEVAL vertegenwoordigd door advocaat Robin SLABBINCK met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Kasteellaan 141
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT
Tussenkomenende partij	de nv SMEETS AGRI vertegenwoordigd door advocaat Bruno VAN CAUWENBERGH met woonplaatskeuze op het kantoor te 9230 Wetteren, Kapellendries 8

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 27 mei 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 17 maart 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Gooik van 26 oktober 2015 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een verkoopsruimte en magazijn met aanhorigheden op de percelen gelegen te 1755 Gooik, Langestraat 40, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie E nummers 436C en 455V.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 14 juli 2016 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad verleent de tussenkomenende partij met een beschikking van 5 oktober 2016 toelating om in de debatten tussen te komen.

2.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in. De tussenkomende partij dient een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 5 december 2017.

Advocaat Robin SLABBINCK voert het woord voor de verzoekende partijen. Advocaat Bruno VAN CAUWENBERGH voert het woord voor de tussenkomende partij.

De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast. De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

De zaak kent een voorgeschiedenis.

1.

Een eerste stedenbouwkundige vergunningsaanvraag van de tussenkomende partij werd in administratief beroep door de verwerende partij geweigerd op 13 februari 2014.

Een tweede vergunningsaanvraag werd door de verwerende partij op 12 februari 2015 vergund onder voorwaarden. De corresponderende milieuvergunning werd op 26 februari 2015 echter definitief geweigerd, zodat de stedenbouwkundige vergunning van rechtswege vervallen was.

2.

De tussenkomende partij dient op 18 september 2015 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Gooik een nieuwe aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “bouwen van een verkoopruimte en magazijn met aanhorigheden” op de percelen gelegen te 1755 Gooik, Langestraat 40.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 maart 1977 in agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 25 september 2015 tot en met 26 oktober 2015, dienen de verzoekende partijen een bezwaarschrift in.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling adviseert op 28 september 2015 gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 26 oktober 2015 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomenende partij. Het college beslist:

“...

toetsing aan de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften

De aanvraag is volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse (KB 07/03/1977), gelegen in een agrarisch gebied.

[...]

Het voorgelegd ontwerp is in overeenstemming met de planologische voorschriften gevoegd bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse i.c. artikel 11 van het KB van 28/12/1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.

toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

De bouwplaats is gelegen in agrarisch gebied langs de Langestraat (gewestweg).

Door de reeds bestaande bebouwing en de reeds aanwezige infrastructuur is de ordening van het gebied gekend. Op het betrokken perceel bevinden zich de bedrijfsgebouwen van een in uitbating zijnde para-agrarisch bedrijf. Op het links aanpalend perceel bevindt zich een vrijstaande woning met aanhorigheden.

Het betrokken goed wordt langs rechts omgeven door weiland.

De aanvraag voorziet in een nieuwbouw verkoopsruimte + magazijn in functie van een volwaardig in uitbating zijnde para-agrarisch bedrijf dat hoofdzakelijk gespecialiseerd is in de toelevering van landbouwmaterialen.

De nieuwbouw verkoopsruimte + magazijn wordt opgericht aansluitend aan de bestaande bedrijfsgebouwen en dit zoals voorgesteld op bijgevoegd inplantingsplan.

De voorgestelde uitbreiding behelst een opp. van 1700 m².

De verkoopsruimte blijft beperkt tot 500 m² waardoor deze ondergeschikt blijft aan de hoofdactiviteit. Deze beperking laat ook niet toe dat de site evolueert naar een tuincentrum. De materialen zullen bestaan uit grijze silex betonpanelen voor de gevels en het dak wordt bedekt met donkergrijze metalen sandwichpanelen.

Aansluitend met de nieuwbouw wordt een nieuwe betonverharding voorzien die zal fungeren als parking en loszone.

De aanvraag voorziet tevens in het aanplanten van een groenscherm teneinde de visuele hinder tot een minimum te beperken.

De voorgestelde architectuur en materiaalkeuze is in harmonie met de omgeving en doet geen afbreuk aan de externe landbouwstructuren.

De aanvraag staat tevens in functie van een uitbreiding als realisatie van een reorganisatie en een optimalisatie van de verschillende ruimtelijke componenten.

Het ingediend project brengt door de bovenvernoemde werken de goede ruimtelijke ordening en ontwikkeling van het gebied niet in het gedrang.

[...]

”

...

Tegen deze beslissing tekenen de verzoekende partijen op 22 december 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 7 maart 2016 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden.

Na de hoorzitting van 17 maart 2016 verklaart de verwerende partij het beroep op 17 maart 2016 ongegrond en verleent de stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

5.7 Beoordeling

a) De aanvraag is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelige zone. Er dringen zich in het kader van de watertoets geen maatregelen op inzake overstromingsvrij bouwen of beperkingen inzake de inname van komberging.

[...]

b) De gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid, goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 5 juni 2009 en latere wijziging, is van toepassing op de voorliggende aanvraag, aangezien het gaat om een gebouw met een publiek toegankelijke functie en met een publiek toegankelijke oppervlakte van 500m². De bepalingen van de verordening zijn van toepassing op alle gelijkvloerse publiek toegankelijke delen.

Er dienen 2 aangepaste parkeerplaatsen van 3.50m op 6.00m voorzien te worden aan de inkom (3 parkeerplaatsen worden vervangen door 2 bredere parkeerplaatsen). Daarnaast zijn de normbepalingen van hoofdstuk 3 van de verordening steeds van toepassing op het deel van het gebouw of de constructie die binnen het toepassingsgebied valt. De normen voor bouwelementen hebben betrekking op algemene bepalingen (art. 11 t.e.m. art. 13), looppaden (art. 14 t.e.m. art. 17), niveauverschillen (art. 18 t.e.m. 21), toegangen en deuropeningen (art. 22 t.e.m. 26).

c) Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is het goed gelegen in een agrarisch gebied. Artikel 11 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen is van kracht.

[...]

De aanvraag betreft een nieuw te bouwen verkoopsruimte en magazijn met aanhorigheden bij een volwaardig, leefbaar landbouwaanverwant bedrijf dat gericht wil investeren in de reorganisatie van de verschillende ruimtelijke componenten. Door de realisatie van de nieuwe verkoopsruimte kan een scheiding verkregen worden tussen het af- en aanrijden van de landbouwmachines en de personenwagens. De opslag van onder meer maïs en graan in bulk blijven behouden in de grote loodsen. De stockage van producten verpakt en gestapeld op paletten wordt gebundeld en voorzien in het nieuwe magazijn en de stockruimte. Ten slotte is er een verkoopsruimte van 500m² die momenteel in de huidige bebouwing zit meer naar achter uiterst links op het terrein. Deze wordt verplaatst vooraan rechts op het terrein in de nieuwe loods.

Dat het bedrijf een para-agrarische bestemming heeft in hoofdfunctie valt niet te ontkennen en wordt bevestigd door de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling. Er worden graan

en maïs gedroogd en opgeslagen, zaaizaad en meststoffen opgeslagen en verkocht aan de landbouwsector. In de verantwoordingsnota wordt verduidelijkt dat het een meerwaarde betekent voor de landbouwer dat er ter plaatse ook andere kleinere aanverwante zaken kunnen aangekocht worden. Deze verkoop is in het verleden opgestart met een beperktere oppervlakte, in het begin enkel gericht op de landbouwer zelf. Dat deze kleinere artikelen ondertussen ook aangeboden wordt aan particulieren is van ondergeschikte orde. Er mag gesteld worden dat het een aanvullende activiteit betreft van het landbouwbedrijf en het gaat hier om een nieuwe infrastructuur van deze activiteit die al bestaat.

De beperking van de oppervlakte tot maximaal 500m² moet ervoor zorgen dat de omzetting naar een tuincentrum gericht op de particuliere klant niet wordt doorgezet. Deze activiteit kan beschouwd worden als een aanvullende activiteit die ondergeschikt is aan het landbouwbedrijf. De verkoop van producten binnen de oppervlakte van 500m² blijft gericht naar de landbouwer maar biedt daarnaast de mogelijkheid aan de particulier om dit gamma aan producten aan te kopen. Gezien het ondergeschikte aandeel van verkoop aan particulieren, blijft het bedrijf para-agrarisch en is de aanvraag niet in strijd met het planologisch voorschrift van agrarisch gebied.

d) In een eerder verleende stedenbouwkundige vergunning van 1 december 1998, verleend bij ministerieel besluit, staat in artikel 2 van dit besluit vermeld dat de bestemming van het gebouw uitsluitend in functie staat van de para-agrarische activiteiten en niet uitgebouwd wordt tot een tuincentrum. Voorliggende aanvraag is een 'agrarisch centrum' dat aansluit bij de para-agrarische activiteit. Uit de verklarende nota blijkt dat het niet de bedoeling is om de site om te bouwen tot een tuincentrum maar dat het drogen en de opslag van maïs en granen en meststoffen de hoofdzaak zullen blijven uitmaken van het bedrijf. De voorliggende aanvraag betreft eerder een reorganisatie van het terrein als optimalisatie van de bedrijfsvoering. Hierdoor mag aangenomen worden dat de aanvraag niet in strijd is met deze eerder verleende stedenbouwkundige vergunning.

e) De aanvraag is verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening van de plaats. De nieuwe constructie wordt ingeplant vooraan op het terrein. Er wordt geen verdere insnijding gerealiseerd in het open landbouwgebied. Het nieuwe gebouw sluit wat betreft kroonlijsthoogte en nokhoogte aan op de bestaande bebouwing. Het gebouw wordt opgetrokken in een dubbele spantconstructie afgewerkt met geïsoleerde grijze silexbetonpanelen en donkergrijze metalen sandwichpanelen voor het dak. In de gevels komen donkergrijze poorten en een aantal raamopeningen in alu, donkergrijs. Deze materialen sluiten aan bij de bestaande.

Het ontwerp voorziet in de aanplanting van een aantal hagen aan de straat en een haag die de scheiding maakt tussen de parking van de personenwagens en het vrachtvervoer. Deze hagen moeten uitgevoerd worden met inheemse beplanting in het eerste planseizoen na realisatie van de ruwbouwwerken.

f) De nieuwe betonverharding en een klein deeltje van de bestaande betonverharding dienen beperkt te worden in oppervlakte. In het advies van de afdeling Wegen en Verkeer wordt aangegeven dat de inrit moet beperkt worden tot 7.00m breedte. De rest van de zone van achteruitbouw, tussen rooilijn en bouwlijn, moet uitgevoerd worden in waterdoorlatende materialen zoals grasdallen. Dit geldt ook voor de 11 parkeerplaatsen die binnen deze zone staan opgetekend. In functie van een maximale waterdoorlaatbaarheid dienen ook de

andere parkeerplaatsen voor personenauto's uitgevoerd te worden met kunststof roosters die met gras worden ingezaaid.

g) De impact op de mobiliteit is aanvaardbaar. De Langestraat is een doorgangsweg waardoor de impact van de aanvraag beperkt zal blijven tot het al bestaande doorgaande verkeer en mogelijk slechts beperkt zal toenemen. Deze toename is voor de Langestraat geen probleem.

h) In toepassing op art. 4.3.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (beoordelingsgronden) kunnen geen opmerkingen gemaakt worden inzake hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen. Aangaande het bodemreliëf wordt er beperkt een plaatselijke wijziging gedaan, zijnde egalisatie en normalisatie. Het grondverzet blijft binnen het eigen terrein. Er zijn geen cultuurhistorische aspecten die wegen op de beoordeling. De schaal van het project past binnen de aanwezige bebouwing op de site en wijzigt slechts beperkt. De bouwdichtheid neemt in een aanvaardbare verhouding toe en het ruimtegebruik sluit aan bij het bestaande.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- de aanvraag is niet in strijd met de planologische bestemming van agrarisch gebied; het betreft een volwaardig in uitbating zijnde para-agrarisch bedrijf; de loods betreft een stock en opslagruimte en een verkoopsruimte beperkt in oppervlakte, zodat deze ondergeschikt blijft aan de hoofdactiviteit;*
 - Duurzame Landbouwwontwikkeling heeft een voorwaardelijk gunstig advies gegeven gelet op de beperkte oppervlakte en de scheiding van het vervoer van personenwagens en vrachtvervoer waarbij wordt opgelegd dat het overwegend para-agrarische karakter van de site blijft primeren;*
 - de aanvraag betreft een uitbreiding als realisatie van een reorganisatie en een optimalisatie van de verschillende ruimtelijke componenten;*
 - de hoofdfunctie van het drogen van maïs en granen blijft behouden; de verkoopsruimte wordt beperkt tot 500m² zodat er voldaan wordt aan de voorwaarde in de oorspronkelijke vergunning die niet toelaat dat de site evolueert naar een tuincentrum;*
 - de aanvraag is verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening van de plaats; het volume en de materialen sluiten aan op de bestaande bebouwing.*
- ...*

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 Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen zetten onder meer aan de hand van fotomateriaal uiteen dat zij naast het bedrijf wonen van de tussenkommende partij waarop de aanvraag betrekking heeft.

Zij menen dat de tussenkommende partij met deze aanvraag beoogt een volwaardig tuincentrum uit te bouwen wat zal resulteren in een grote impact op het open ruimtegebied, een toename van verkeer en drukte samen met inkijk en geluidshinder.

Tot slot merken de verzoekende partijen op dat hun belang ook in het kader van de administratieve beroepsprocedure werd aanvaard.

2.

De tussenkommende partij betwist het belang van de verzoekende partijen. Meer bepaald stelt zij dat de huidige verkoopsruimte die links achteraan het bedrijf gelegen is en dus aan de zijde van de verzoekende partijen, met de huidige aanvraag wordt verplaatst naar vooraan rechts op het terrein in de nieuwe loods op een afstand van meer dan 50 meter van de woning van de verzoekende partijen. Zij stelt dat de verzoekende partijen over de huidige situatie nooit enige geluidshinder of inkijk hebben opgeworpen.

Verder argumenteert de tussenkommende partij dat de verzoekende partijen geen indeling van hun woning voorleggen om de aangevoerde geluids- en inkijkproblemen te onderbouwen. De woon- en leefbeleving van de verzoekende partijen is immers in zuidelijke richting gesitueerd. Hun oprit en voortuin zijn reeds jaar en dag in harmonie met het oprijden naar de bestaande loodsen en verkoopruimte van de tussenkommende partij.

Daarenboven stelt de tussenkommende partij dat louter nabuurschap niet volstaat en dat, op grond van de rechtspraak van de Raad, het vereist is dat er concrete gegevens omtrent de aangevoerde hinder en nadelen naar voren moeten worden gebracht indien er een ruime afstand is gelegen tussen de woning van de verzoekende partijen en de voorziene bouwwerken.

De tussenkommende partij roept bovendien in dat, wanneer de verzoekende partijen de impact op de open ruimte en verkeersdrukke inroepen, hun beroep neerkomt op een niet toegelaten *actio popularis*.

Tot slot meent de tussenkommende partij dat de verzoekende partijen de uiteenzetting van het belang zoals geformuleerd in het verzoekschrift niet meer kunnen remediëren.

3.

De verzoekende partijen antwoorden hierop dat noch de verwerende, noch de tussenkommende partij het belang van de verzoekende partijen hebben betwist in het kader van de administratieve beroepsprocedure. Zij menen dat hun belang niet voor het eerst kan worden betwist voor de Raad.

Zij stellen dat uit het verzoekschrift, de luchtfoto's en de inplantingsplannen voldoende duidelijk blijkt welke (on)rechtstreekse hinder en nadelen zij kunnen ondervinden.

Zij menen ook, anders dan de tussenkomende partij stelt, dat een verduidelijking van het belang wel degelijk toegelaten is als reactie op de exceptie van een andere procespartij.

De verzoekende partijen lichten verder toe dat het feit dat de huidige verkoopruimte verplaatst wordt naar de ruimte vooraan rechts op het perceel, niets afdoet aan de aangevoerde hinder en nadelen. Waar de huidige verkoopsruimte gebufferd wordt door de stal van de verzoekende partijen, is dergelijke buffer niet langer aanwezig bij de uitbating van het tuincentrum met parkeerplaatsen vooraan op het perceel met ernstige geluidshinder en inkijk tot gevolg. De huidige verkoopruimte is volgens de verzoekende partijen dan ook niet te vergelijken met de uitbating van een volwaardig tuincentrum.

Tot slot hernemen de verzoekende partijen dat de afstand van 50 meter ten opzichte van hun woning een beperkte afstand is gelet op de ligging in agrarisch gebied en dat de voorliggende vordering geenszins een *actio popularis* uitmaakt.

4.

De tussenkomende partij herneemt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting haar betoog en voegt nog toe dat dat zij de exceptie van onontvankelijkheid bij gebrek aan belang wel degelijk kan opwerpen in de procedure voor de Raad aangezien de verzoekende partijen zelf hun zaak op totaal andere motieven dan in de administratieve procedure aanhangig maken en de aangevoerde hinderaspecten thans pas voor het eerst worden opgeworpen.

Beoordeling door de Raad

1.

Om als derde-belanghebbende bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO in principe dat de verzoekende partijen, als natuurlijke persoon, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen moeten kunnen ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing.

De verzoekende partijen zullen het mogelijk bestaan van deze hinder of nadelen of het risico of de vrees hiervoor voldoende aannemelijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijk zullen zij moeten aantonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij ondervinden of vrezen te ondervinden.

Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is. Het volstaat dat de verzoekende partijen redelijkerwijze aannemelijk maken dat er een risico bestaat op het ondergaan van de door hun aangevoerde hinder of nadelen.

Deze bepaling vereist ook niet dat deze hinder of nadelen of het risico op het ondergaan van deze hinder of nadelen, die het gevolg moeten zijn van de bestreden vergunningsbeslissing, uitsluitend rechtstreeks door de verzoekende partijen kan worden ondervonden. Het volstaat dat de verzoekende partijen de aangevoerde hinder of nadelen of het risico daarop onrechtstreeks ondervinden of kunnen ondervinden.

Het vereiste van een belang bij het beroep mag niet op een overdreven restrictieve of formalistische wijze worden toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010).

2.

In hun verzoekschrift situeren de verzoekende partijen hun woning ten aanzien van het aangevraagde onder meer aan de hand van luchtfoto's en een inplantingsplan.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat het perceel met de woning van de verzoekende partijen paalt aan de oostelijke zijde van de bedrijfssite van de tussenkomende partij, dat de toegang tot dit bedrijf aan de zijde van de verzoekende partijen is gelegen, en dat de aangevraagde bouwwerken ingeplant worden vóór de bestaande gebouwen links vooraan op het perceel van de tussenkomende partij.

De tussenkomende partij betwist deze situering van de woning van de verzoekende partijen ten opzichte van de bouwplaats niet.

In de mate dat de verzoekende partijen betogen dat het aangevraagde ernstige geluidshinder en inkijk met zich zal brengen, en in het algemeen bijkomend verkeer en drukte zal genereren, maken zij minstens het bestaan van een reëel risico op rechtstreekse of onrechtstreekse hinder en nadelen die in causaal verband kunnen worden gebracht met de vergunde werken, voldoende aannemelijk.

3.

De door verzoekende partijen aangevoerde impact op de open ruimte wordt in voldoende mate in verband gebracht met de persoonlijke hinder en nadelen die zij bij de vergunde werken rechtstreeks of onrechtstreeks dreigen te ondergaan, zodat dit duidelijk is te onderscheiden van het algemeen belang. De stelling van de tussenkomende partij als zou de vordering van de verzoekende partijen een *actio popularis* uitmaken, wordt niet bijgetreden.

De exceptie wordt verworpen.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden verder geen excepties opgeworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen roepen de schending in van artikel 4.3.1, §1 VCRO, artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit), en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen houden voor dat de tussenkomende partij de uitbating van een volwaardig tuincentrum beoogt, gelet op het feit dat deze franchisenemer van HORTA is. Zij argumenteren dat een tuincentrumactiviteit volstrekt onverenigbaar is met de bestemming agrarisch gebied, wat blijkt uit de vaststaande rechtspraak. Zij menen dat de verwerende partij deze strijdigheid ook inziet, maar tracht er “een mouw aan te passen” door als voorwaarde op te leggen dat de oppervlakte beperkt moet blijven tot 500 m².

De verzoekende partijen stellen dat een activiteit van tuincentrum echter niet uitgeoefend kan worden in agrarisch gebied, ook niet als deze activiteit ondergeschikt zou blijven aan de (para)agrarische hoofdactiviteit. Bovendien blijkt uit de rechtspraak van de Raad van State en van

de Raad dat eventuele verkoopactiviteiten gelinkt moeten zijn aan de agrarische productie en/of verwerking en dat het niet mag gaan om verkoop van producten die geen enkele bewerking op het bedrijf ondergaan.

De verzoekende partijen verwijzen naar de stedenbouwkundige vergunning van 1 december 1998 waarin reeds werd gewaarschuwd dat de gebouwen niet mogen worden uitgebreid tot tuincentrum. Daarbij komt volgens hen nog dat het departement Landbouw en Visserij in diens advies van 28 september 2015 bewust de term “gedogen” gebruikt wat er op wijst dat ook zij zich bewust is van de strijdigheid met het gewestplan.

Tot slot stellen de verzoekende partijen dat de verwerende partij geen zorgvuldig onderzoek gevoerd heeft naar het werkelijke voorwerp van de aanvraag aangezien zij zowel in hun beroepschrift, als in hun aanvullende nota naar aanleiding van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar als op de hoorzitting de samenwerking van de tussenkomende partij als franchisenemer van HORTA reeds hebben aangehaald terwijl dit alles op geen enkele wijze in de beoordeling van de bestreden beslissing wordt betrokken.

2.

De verwerende partij verwijst in haar antwoordnota naar de omzendbrief van 8 juli 1997 waarin vermeld wordt dat het advies van de administratie bevoegd voor landbouw richtinggevend is voor de beoordeling van het landbouwkundig aspect. Zij stelt dat, ook al is deze omzendbrief niet verordenend, zij als vergunningverlenende overheid zich op grond daarvan kan laten leiden door het uitgebrachte landbouwkundig advies.

De verwerende partij argumenteert dat uit het voorwaardelijk gunstig advies van 28 september 2015 van de afdeling Duurzame Landbouwon ontwikkeling blijkt dat het commercieel karakter van een ondergeschikte activiteit er niet aan in de weg staat dat het aangevraagde kadert in de uitbating van een para-agrarisch bedrijf.

Zij licht toe dat de hoofdfunctie (opslag en drogen van mais, opslag van zaaizaad en meststoffen,...) een niet te ontkennen para-agrarische bestemming heeft en dat in het verleden al in beperkte mate aanverwante zaken werden verkocht aan landbouwers, met een beperkte verkoop aan particulieren. Zij meent dat het aangevraagde een reeds bestaande activiteit betreft die wordt ondergebracht in een nieuwe infrastructuur. Zij benadrukt dat de hoofdactiviteit (opslag en drogen van graan en maïs, met opslag van zaaizaad en meststoffen) met verkoop aan de landbouwsector de hoofdactiviteit blijft, met ondergeschikt een verkoop aan particulieren.

De beperking van de oppervlakte tot 500m² zorgt er volgens de verwerende partij voor dat de omzetting naar een tuincentrum niet wordt doorgezet.

3.

De tussenkomende partij benadrukt dat zij momenteel beschikt over een vergunde verkooppriimte van 500 m² en stelt dat de verzoekende partijen foutief de term ‘tuincentrum’ hanteren terwijl zij zelf in hun verzoekschrift erkennen dat er reeds een beperkte verkoopsruimte was, dienstig zowel voor de beroepssector als voor particulieren.

De aanvraag betreft volgens de tussenkomende partij de loutere reorganisatie van de achterin gelegen verkoopsruimte naar vooraan zonder de minste uitbreiding van de bestaande 500 m² en zonder dat een nieuwe verkoopsruimte wordt aangevraagd. Zij meent dat de rechtspraak waarnaar de verzoekende partijen verwijzen geen enkele relevantie hebben aangezien deze arresten enerzijds betrekking hadden op een regularisatie en anderzijds op een nieuw tuincentrum.

De tussenkomenende partij betwist daarom het belang bij het middel aangezien de groothandel en detailhandel al aanwezig zijn en de huidige aanvraag enkel een interne verplaatsing beoogt. Vandaar volgens haar ook de opgelegde voorwaarde dat de verkoopsruimte beperkt moet blijven tot een oppervlakte van 500 m².

Vervolgens argumenteert de tussenkomenende partij, met verwijzing naar rechtspraak, dat het volstrekt onjuist is voor te houden dat para-agrarische bedrijven geen commercieel karakter zouden kunnen hebben.

Tot slot ontkent de tussenkomenende partij de bewering van de verzoekende partijen dat hun aanvullende nota niet bij de besluitvorming door de verwerende partij zou zijn betrokken. Het is immers niet omdat het standpunt van de verzoekende partijen niet wordt bijgetreden dat daaruit kan afgeleid worden dat de verwerende partij deze nota niet heeft meegenomen in haar beoordeling.

Voor zoveel als nodig verwijst de tussenkomenende partij nog naar het gunstig advies van de afdeling Duurzame Landontwikkeling alsook naar de omzendbrief van 28 september 2015 en besluit dat de verwerende partij zich op grond hiervan terecht mocht laten leiden door dit advies zonder zich erdoor gebonden te achten gezien de hoofdactiviteit ontegensprekelijk betrekking heeft op de agrarische sector (opslag en drogen van mais, opslag van zaaizaad, ...)

4.

De verzoekende partijen stellen hun wederantwoordnota te volharden in de argumentatie zoals uiteengezet in het verzoekschrift. Zij benadrukken dat de aanvraag wel degelijk de uitbating van een (HORTA-)tuincentrum beoogt, dat door de tussenkomenende partij ten onrechte gesproken wordt van een 'vergunde verkoopsruimte' en dat een para-agrarisch bedrijf inderdaad een commercieel karakter kan hebben doch enkel voor zover de commerciële activiteiten rechtstreeks gelinkt zijn aan de agrarische productie of verwerking.

De verzoekende partijen verwijzen nog naar de vorige weigeringsbeslissing van de verwerende partij van 13 februari 2014 waarin werd gesteld dat het niet duidelijk is of deze kleinhandelsactiviteit een vergunde functie betreft. Ook in het reeds vermelde advies van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling is slechts sprake van een 'gedogen'.

5.

De tussenkomenende partij voegt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting niets wezenlijks toe.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partijen voeren in essentie aan het aangevraagde (de bouw van een verkoopruimte en magazijn met aanhorigheden) geen para-agrarisch karakter heeft en dus niet vergunbaar is.

De tussenkomenende partij betwist het belang van de verzoekende partijen bij dit middel omdat de aanvraag louter een interne verplaatsing van de reeds bestaande verkoopactiviteiten betreft.

Deze exceptie moet worden afgewezen.

Anders dan de tussenkomen de partij het ziet, heeft de enkele omstandigheid dat binnen het bedrijf reeds een bestaande – en volgens de tussenkomen de partij zelfs vergunde – verkoopactiviteit van een gamma nevenproducten aan een particulier consumentenpubliek sedert geruime tijd aanwezig is, en dat de voorliggende aanvraag dus enkel een “interne reorganisatie” of een “interne verplaatsing” zou betreffen, niet voor gevolg dat de verzoekende partijen het vereiste belang zouden missen om in het licht van de concrete elementen van het dossier een schending van de gewestplanbestemming en een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel in te roepen.

Elke aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning dient immers afzonderlijk en in haar geheel op haar eigen verdiensten beoordeeld te worden zowel naar de planologische overeenstemming als naar de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. Aan deze verplichting wordt geen afbreuk gedaan door de enkele omstandigheid dat elders op de bedrijfssite reeds een verkoopactiviteit, al dan niet vergund, zou plaatshebben die gelijkaardig is aan de activiteiten die in de aangevraagde gebouwen zullen worden ondergebracht of waarnaar de bestaande activiteiten zullen worden verplaatst.

Bovendien blijkt uit de nota, gevoegd bij de vergunningsaanvraag, dat de tussenkomen de partij, (minstens een deel van) haar activiteiten beschouwt als een tuincentrum en de verenigbaarheid met de agrarische gewestplanbestemming in de bestreden beslissing een determinerend motief blijkt om de vergunning te verlenen, zodat de verzoekende partijen wel degelijk belang hebben om deze onwettigheid aan te vechten, waarvan zij voorhouden nadeel te ondervinden.

2.

De bestreden beslissing vergunt de bouw van een verkoopruimte en magazijn met aanhorigheden bij het bestaand bedrijf SMEETS AGRICENTER. Uit de beschrijving van de aanvraag blijkt dat een oppervlakte van “±500m²” wordt bestemd tot verkoopruimte met bureau en keuken en dat een tweede deel wordt bestemd tot stock en magazijn met een loszone. Bij het gebouw wordt een nieuwe steenslag verharding en 25 parkeerplaatsen voorzien.

In de beschrijvende nota bij de vergunningsaanvraag wordt een en ander als volgt nader geduid:

“ ...

Volgens de omzendbrief RO 2011/01 van 9 december 2011 betreffende ‘afwegingskader voor grootschalige detailhandel’ kadert de aanvraag in hetgeen dienaangaande vermeld wordt over de tuincentra. Het project is te omschrijven als een inrichting waar de ‘verkoop van land- en tuinbouwmaterialen aan professionele en particulieren, land- en tuinbouwers het merendeel van de activiteiten uitmaakt’.

Het project (verkoopruimte) is een uitbreiding aan een effectief landbouw aanverwant bedrijf.

“ ... ”

In deze beschrijvende nota wordt verder de aard van de verkochte producten als volgt omschreven:

“ ...

Smeets Agri NV is een gevestigd toeleveringsbedrijf voor de land- en tuinbouw, met annex een verkoopruimte voor klein landbouwgereedschap en tuinmateriaal zowel voor de beroepssector als particulieren.

Hoofdzakelijk gespecialiseerd in

1. de toelevering van zaaigranen, pootgoed, plantenbescherming, uitrusting en meststoffen;

2. de aankoop, eventueel tussentijdse stockage, van granen en mais;

3. voorlichting, service en teeltadvies;
4. de verkoop van tuinbouwzaden en –plantgoed, tuingereedschap en klein landbouwgereedschap aan de hobby- en particuliere sector;
5. de verkoop van hobbydiervoeders en “alles voor de tuin” voor de particuliere sector
- ...

3.

Het wordt niet betwist dat de aanvraag is gelegen in een gebied dat volgens de toepasselijke bestemmingsbepalingen van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is gelegen in agrarisch gebied.

Artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit luidt als volgt:

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

Uit deze bepaling volgt dat de agrarische gebieden enkel mogen bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een “leefbaar bedrijf” uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven.

De verwerende partij die op grond van voormelde bepaling over het administratief beroep uitspraak moet doen, zal dan ook moeten onderzoeken of de aangevraagde handelingen en constructies noodzakelijk zijn voor het bedrijf dat de aanvraag indient, waarbij zij moet nagaan of de aanvrager al dan niet een agrarisch of een para-agrarisch bedrijf heeft. Uiteraard zullen de activiteiten die de tussenkomende partij uitvoert, moeten overeenstemmen met de bestemming van het gebied.

Enkel met de in de bestreden beslissing opgenomen motieven kan rekening gehouden worden en niet met een aanvullende argumentatie in een later procedurestuk.

Artikel 11.4.1. van het Inrichtingsbesluit definieert het begrip “para-agrarisch” bedrijf niet. Deze term dient dan ook in zijn spraakgebruikelijke betekenis te worden begrepen. Het komt aan de Raad toe te onderzoeken en te oordelen of de verwerende partij aan dat begrip een juiste draagwijdte gegeven heeft gelet op de concrete gegevens van het dossier.

Een para-agrarisch bedrijf kan worden omschreven als een onderneming waarvan de activiteit nauw bij de landbouw aansluit en er op afgestemd is. Het bedrijf moet wel niet noodzakelijk een grondgebonden karakter hebben. Er valt ook niet in te zien waarom een para-agrarisch bedrijf geen commercieel, ambachtelijk of industrieel karakter zou mogen hebben evenwel op voorwaarde dat deze activiteiten een werkelijke band met de (para)agrarische activiteit vertonen, in de zin dat zij betrekking hebben op goederen of producten afkomstig van de landbouw of aldaar een verwerking of bewerking hebben ondergaan.

4.

De tussenkomende partij betwist dat het aangevraagde betrekking zou hebben op de uitbating van een tuincentrum, zoals de verzoekende partijen aanvoeren.

Het komt in de eerste plaats aan de aanvrager – de tussenkomende partij – om het voorwerp van de vergunningsaanvraag te bepalen. Dit doet evenwel niets af aan de verplichting in hoofde van de verwerende partij om het werkelijke voorwerp van de aanvraag na te gaan en mede daarop steunende, de aanvraag zowel in feite als in rechte op haar toelaatbaarheid uit stedenbouwkundig en planologisch oogpunt te toetsen.

De verwerende partij dient daarbij rekening te houden met alle relevante feitelijke gegevens van het dossier, de ingediende plannen en de verantwoordingsnota, de voorgeschiedenis en de diverse verleende adviezen.

Anders dan bij de beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening, beschikt de verwerende partij bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de gewestplanbestemming niet over een appreciatiebevoegdheid. Zij kan enkel nagaan of het aangevraagde al dan niet in overeenstemming is met de gewestplanbestemming en zij dient hiervoor de feitelijke en concrete elementen van het dossier te beoordelen. Het bepalen van de werkelijke aard van het bedrijf en de activiteiten van de tussenkomende partij is een feitelijke vaststelling.

De Raad kan in verband met de verenigbaarheid van het aangevraagde met de gewestplanbestemming dan ook enkel nagaan of de motieven die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen, deze beslissing wettig kunnen verantwoorden. De Raad kan zich wat de feitelijke beoordeling van het voorwerp van de aanvraag betreft niet in de plaats stellen van de verwerende partij maar is enkel bevoegd na te gaan of deze is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of deze correct werden beoordeeld en of het op grond daarvan in redelijkheid tot de genomen beslissing is kunnen komen. De Raad kan daarbij enkel met de formeel in de beslissing tot uiting gebrachte motieven rekening houden en er kan geen rekening gehouden worden met aanvullende argumentatie in latere procedurestukken.

Doorslaggevend bij de beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de bestemming als agrarisch gebied is het agrarisch of para-agrarisch karakter van de aangevraagde werken of handelingen. Op zich sluit de bestemming als agrarisch gebied niet uit dat een commerciële activiteit wordt ontwikkeld, maar in zover deze activiteit betrekking zou hebben op verkoopactiviteiten kan dit slecht toelaatbaar worden geacht indien de verkochte producten of goederen afkomstig zijn van de landbouwactiviteiten zelf of door bewerking of verwerking een reële band met de (para)agrarische activiteiten vertonen. Het louter aankopen en doorverkopen van ingekochte producten die in het bedrijf geen verwerking of bewerking ondergaan kan niet worden beschouwd als een para-agrarische activiteit.

In het licht van het voorgaande, en gelet op het feit dat de aanvraag uitdrukkelijk gebeurt met het oog op, onder meer, de verkoop van tuinbouwzaden en –plantgoed, tuingereedschap en klein landbouwgereedschap aan de hobby- en particuliere sector alsook de verkoop van hobbydiervoerders en “alles voor de tuin” voor de particuliere sector, kon de verwerende partij niet zonder miskenning van de zorgvuldigheidsplicht zonder meer besluiten dat het aangevraagde verenigbaar is met de agrarische bestemming. Bovendien verwijst de tussenkomende partij in haar aanvraagdossier naar de omzendbrief RO 2011/01 van 9 december 2011 betreffende ‘afwegingskader voor grootschalige detailhandel’ en stelt zij dat de aanvraag kadert *“in hetgeen dienaangaande vermeld wordt over de tuincentra”*.

Het klassieke tuincentrum waar planten, bloemen en toebehoren worden ingevoerd en dus volledig in functie van commerciële activiteiten wordt uitgebaat, is evenwel strijdig met de gewestplanbestemming als agrarisch gebied. Het doel van dergelijk tuincentrum reikt immers verder dan de verkoop van land- en tuinbouwproducten die aansluiten bij de eigen kweek en doorkweek.

5.

De omstandigheid dat de verkoop van niet-productiegebonden goederen een ondergeschikte activiteit blijft doet aan de voormelde vaststelling geen afbreuk. De relatieve omvang van de commerciële activiteiten ten opzichte van de (para)agrarische hoofdactiviteit is bij de beoordeling hiervan geen relevant criterium.

In de bestreden beslissing beperkt de verwerende partij zich tot de vaststelling dat de verkoop *“van kleinere aanverwante zaken”* reeds in het verleden werd opgestart, dat de beperking van de oppervlakte tot 500m² ervoor moet zorgen *“dat de omzetting naar een tuincentrum gericht op de particuliere klant niet wordt doorgezet”* en dat de verkoop van het gamma aan particulieren een *“ondergeschikt aandeel”* blijft, om te besluiten dat de aanvraag niet in strijd is met de planologische bestemming als agrarisch gebied.

Met de verzoekende partijen moet evenwel worden opgemerkt dat de verwerende partij geen enkele overweging wijdt aan de mate waarin de aangevraagde constructie in functie staat van de verkoop van producten die een band met het landbouwproductieproces vertonen. In de mate dat de verwerende partij slechts overweegt dat er reeds een verkoopprijsruimte is met een gamma gericht op de particuliere consument en dat deze activiteit ondergeschikt blijft aan de (para-)agrarische hoofdfunctie, zonder evenwel de oorsprong van de verkochte producten na te gaan en derhalve te onderzoeken of deze activiteit in redelijkheid een voldoende band met de (para-)agrarische hoofdfunctie vertoont, laat zij na het (werkelijke) voorwerp van het aangevraagde op zorgvuldige wijze te onderzoeken. Dit klemmt des te meer in het licht van het aanvraagdossier waarin onder meer wordt gesteld dat de aanvraag kadert binnen de sfeer van de grootschalige detailhandel, met name tuincentra, en dat qua activiteiten de verkoop van hobbydiervoerders en *“alles voor de tuin voor de particuliere sector”* wordt vooropgesteld.

Ten overvloede stelt dat de Raad vast dat uit het administratief dossier niet blijkt, in tegenstelling tot wat de tussenkomende partij voorhoudt, dat de bestaande verkoopactiviteit een ‘vergunde’ activiteit betreft.

Het middel is gegrond.

VII. KOSTEN

De tussenkomende partij verzoekt haar een maximale rechtsplegingsvergoeding toe te kennen *“voor zover als op datum van uitspraak in voorliggend dossier het op 18 mei 2016 ingediende voorstel van decreet met het oog op de modernisering van en het wegwerken van de gerechtelijke achterstand bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Parl.St. VI. Parl. 2015-16, 777, nr. 1) kracht van wet heeft.”*

De rechtsplegingsvergoeding met betrekking tot de procedure bij de Raad vindt thans haar grondslag in artikel 33 DBRC-decreet zoals gewijzigd bij artikel 10 van het decreet van 9 december 2016 houdende wijziging van diverse decreten, wat de optimalisatie van de organisatie en de

rechtspleging van de Vlaamse bestuursrechtcolleges betreft (hierna: Wijzigingsdecreet van 9 december 2016).

Op de beroepen die werden ingediend vóór de inwerkingtreding van het Wijzigingsdecreet van 9 december 2016 is echter artikel 33 DBRC-decreet van toepassing, zoals van kracht vóór de inwerkingtreding van het eerstgenoemde decreet.

Het Wijzigingsdecreet van 9 december 2016 is, voor wat de wijziging van artikel 33 DBRC-decreet betreft op het vlak van de invoering van de rechtsplegingsvergoeding, in werking getreden op 24 april 2017 en heeft slechts betrekking op de beroepen die sedert deze datum zijn ingediend.

Het voorliggende beroep werd ingediend met een aangetekende brief van 27 mei 2016.

Het verzoek van de tussenkommende partij wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv SMEETS AGRI is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 17 maart 2016, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een verkoopsruimte en magazijn met aanhorigheden op de percelen gelegen te 1755 Gooik, Langestraat 40 en met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie E, nummers 436C en 455V.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partijen en dit binnen een termijn van 4 maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 9 januari 2018 door de tweede kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Bart VOETS

Hilde LIEVENS