

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 13 juni 2017 met nummer RvVb/A/1617/0932  
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0097/A

Verzoekende partij	de <b>LEIDEND AMBTENAAR</b> van het departement RUIJTE VLAANDEREN, afdeling Oost-Vlaanderen
	vertegenwoordigd door advocaat Veerle TOLLENAERE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>OOST-VLAANDEREN</b>

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 22 oktober 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 3 september 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de bvba HOVENIERSGEBROEDERS (hierna de aanvrager) tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Gavere van 1 juni 2015 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de aanvrager een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het uitbreiden van bedrijfsgebouwen met machineloods, bedrijfswoning en een voorzetwand voor een bestaande serre + aanleggen van erfverharding op een perceel gelegen te 9890 Gavere, Lindeboomstraat 11, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummer 885E.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 25 april 2017.

De verzoekende partij en de verwerende partij verschijnen 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 aanvrager dient op 6 februari 2015 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Gavere een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “uitbreiden van bedrijfsgebouwen met machineloods, bedrijfswoning en een voorzetwand voor een bestaande serre + aanleggen van erfverharding” op een perceel gelegen te 9890 Gavere, Lindeboomstraat 11.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Gentse en Kanaalzone’, vastgesteld met koninklijk besluit van 14 september 1977 in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het perceel ligt binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Oostelijk openruimtegebied’, goedgekeurd op 17 juli 2014.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 5 maart 2015 tot en met 3 april 2015, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling adviseert op 2 april 2015 ongunstig:

“...

*Het betreft hier een serrebedrijf dat oorspronkelijk op een kleinere schaal werd uitgebaut in functie van groententeelt.*

*De vader van de aanvragers kon dit bedrijf enkele jaren kopen en begon er een pompoenkwekerij. Dit bedrijf werd uitgebreid in functie van de pompoenteelt maar ontwaarde uiteindelijk in een algemeen tuincentrum.*

*Omtrent deze commerciële activiteit werd een stedenbouwkundige overtreding vastgesteld en een procedure opgestart.*

*De zonen (Gerrit en Jeroen Vandenhove) van de vroegere uitbater runnen nu een gemengd bedrijf met boomkwekerij-activiteit, tuinaanleg maar ook aannemingswerken voor parkings, rioleringen en klinkerwerken.*

*Er werd 2 keer een 3PO georganiseerd op 28/11/2012 en op 17/02/2014 georganiseerd om een gelijkaardige bouwaanvraag op deze site te bespreken.*

*Er werd globaal het volgende gesteld:*

- 1. er is geen stedenbouwkundige vergunning afgeleverd voor de bestaande woning;*
- 2. de aanwezige teelt (nl. 1.5 ha) is te beperkt om als volwaardig tuinbouwbedrijf aanschouwd te worden.*

*Er wordt in de motivatienota 1 pg. toegevoegd die de handelswaarde van de boomkwekerij zou moeten aantonen. Dit is echter een prognose van een eventueel later inkomen, en betekent niet dat hier momenteel een effectief een volwaardig inkomen uit gehaald wordt. Sinds het eerste 3PO overleg in 2012 is er geen enkele aanduiding die er op zou wijzen dat de teelt-activiteit aanzienlijk is toegenomen (van 1,5 ha naar 1,7 ha). Nochtans stelde 1 van de aanvragers op het 3PO dat het zeker de bedoeling was de teeltactiviteit (aanzienlijk) verder uit te breiden Tot op heden hebben de aanvragers zelfs nog geen landbouwnummer, wat ook als voorwaarde gesteld werd. Hieruit blijkt helemaal niet dat de aanvragers daadwerkelijk de intentie hebben om er een volwaardig en leefbaar tuinbouwbedrijf uit te bouwen. Gelet ook op*

*het feit dat de aanvragers ook zonevreemde activiteiten uitoefenen (en dat de omzet en grootte van deze activiteiten t.o.v. de plantenteeltactiviteiten niet vermeld wordt) en deze uitbreidingen ook gemakkelijk voor die activiteiten kunnen gebruikt worden is het voorstel moeilijk te verantwoorden. Er is bovendien ook een vergunde serre aanwezig waar de activiteiten van de huidige en toekomstige plantenteelt deels in kunnen plaatsvinden. Omwille van die reden wordt een ONGUNSTIG advies gegeven voor de machineloods.*

*In de motivatienota wordt gesteld dat de woning er wel vergund is. Het is aan de gemeente om te bepalen of deze woning effectief vergund is. Indien de woning effectief vergund is en niet verkrot, dan kan deze enkel verbouw/herbouwd worden binnen de normen van het VCRO voor zonevreemde woningen.*

*...*

De gemeentelijke deskundige milieu adviseert op 8 mei 2015 voorwaardelijk gunstig.

Brandweerzone Centrum adviseert op 25 mei 2015 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 1 juni 2015 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager. Het college beslist:

*“ ...*

*De aanvraag omvat het uitbreiden van de bedrijfsgebouwen met een machineloods, bedrijfswoning, het plaatsen van een voorzetwand aan de bestaande serres en de aanleg van erfverharding bij een bestaand serrebedrijf.*

*De bouwplaats is overeenkomstig het RUP “Oostelijk openruimtegebied”, besluit van de deputatie van de provincieraad dd. 17 juli 2014, gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 14 augustus 2014, gelegen in de zone “open agrarisch gebied”.*

*De zone voor open agrarisch landschap is bestemd voor landbouwgebruik in de ruime zin.*

*Het departement Landbouw & Visserij, afdeling duurzame landbouwonwikkeling heeft de aanvraag vanuit landbouwkundige standpunt onderzocht.*

*Uit dit onderzoek blijkt het volgende: ...*

*Overwegende dat in de motiverende nota wordt verwezen naar de website van de uitbaters waarop de bedrijfsactiviteiten worden voorgesteld, nl. grondwerken en rioleringswerken, aanleg van opritten en parkings, tuinarchitectuur, privé projecten, industriële projecten, onderhoud van tuinen en boomkwekerij;*

*Overwegende dat het bedrijf omwille van de bedrijfsactiviteiten niet kan worden beschouwd als een volwaardig landbouwbedrijf;*

*Overwegende dat het serrebedrijf werd opgericht in 1973 (cfr. rubriek historiek: stedenbouwkundige vergunning afgeleverd op 24 februari 1973 voor het bouwen van een tuinbouwbedrijf);*

*Overwegende dat er geen stedenbouwkundige vergunning werd afgeleverd voor het inrichten van een woning in het serrecomplex;*

*Conform art. 4.3.6. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) kan een stedenbouwkundige vergunning worden verleend voor het bouwen of uitbreiden van een bedrijfswoning bij een bedrijf in een daartoe geschikt bestemmingsgebied voor een volume van ten hoogste 1.000 m<sup>3</sup>, of 1.250 m<sup>3</sup> in geval van bewoning door meer dan één met het bedrijf verbonden gezin.*

*Gelet op de bestemming van de bouwplaats, nl. landschappelijk waardevol agrarisch gebied;*

*Overwegende dat de uitbaters geen volwaardig land- en/of tuinbouwbedrijf runnen;*

*Overwegende dat de basisrechten van zonevreemde constructies (art. 4.4.10 - 4.4.15) niet van toepassing zijn op onderhavige aanvraag omdat enkel 'bestaande, hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte' woningen kunnen verbouwd, herbouwd en/of uitgebreid worden;*

*Dient om voormelde redenen te worden geoordeeld dat onderhavige aanvraag niet voor vergunning in aanmerking komt.*

*...*

Tegen deze beslissing tekent de aanvrager op 18 juni 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale dienst Landbouw en Platteland adviseert op 13 juli 2015 gunstig:

*“...*

#### **Aanvraag**

*Met deze aanvraag wensen appellanten een machineloods annex bedrijfswoning te realiseren bij een bestaand kleinschalig serrecomplex.*

#### **Situatieschets**

*Hoveniersgebroeders bvba is een tuinaanlegbedrijf met als nevenactiviteit de teelt van haagplanten. Deze planten worden vnl in de eigen projecten gebruikt en vanaf volgend najaar in beperkte mate ook verkocht aan derden.*

*Appellanten hebben een klein serrebedrijf met een achterliggend perceel tuinbouwgrond waarin vnl haagplanten geteeld worden. De serre wordt nu deels gebruikt voor het stallen van materiaal voor de tuinbouwuitbating en de tuinaanlegactiviteiten. De achterliggende zone waar vroeger de plasticserres stonden, is nu ingericht als parking (halfverharding met steenslag) en wordt vooral gebruikt als opslag van allerlei (afval)materialen in sleufsilo's. Er ligt ook een grote gronddepot tegen de beregeningsvijver aan.*

*Bij de serre hoort een voormalige woning die al jaren niet meer bewoond is. Het gaat om een kleine woning die ingericht is in een serre en dus van buitenaf niet te zien is. In de verkoopacte is ze wel expliciet als woning opgenomen en op het kadasterplan is aan deze woning een afzonderlijk perceelnummer en een KI toegewezen (886D) en worden er jaarlijks belastingen betaald.*

*Met deze aanvraag wensen appellanten voor de serre een nieuwe machineloods te bouwen met aangebouwd een bedrijfswoning. In de machineloods is ook een kantoor voorzien en het sanitair voor het personeel.*

*De tuinbouwactiviteit is beperkt maar is wel aanwezig op de achterliggende percelen (haagplanten). Volgens het beroepsschrift zou het de bedoeling zijn ook de serre optimaler te gaan benutten voor de teelt van bodembedekkers van zodra de machines in de machineloods kunnen. De serre is in redelijke staat en is mits relatief beperkte investeringen nog bruikbaar voor deze teelt (al lijkt het economisch niet evident om dergelijke planten in onderaanneming te gaan kweken en daar nog iets over te houden).*

*De machineloods zal gebruikt worden voor het stallen van materiaal voor de tuinbouwactiviteit maar ook voor de (in omzet en werkvolume veel belangrijker) tuinaanlegactiviteit.*

*Het gaat om een bestaand gedesaffecteerd kleinschalig tuinbouwbedrijf dat op zich niet meer leefbaar is. Indien de serre en het achterliggende perceel effectief intensief gebruikt worden voor de tuinbouwactiviteit zal deze activiteit geen volwaardig inkomen kunnen leveren maar kan er wel sprake zijn van een effectieve professionele tuinbouwactiviteit voor de verkoop, als nevenactiviteit bij het tuinaanlegbedrijf. Onder die voorwaarde kan een uitbreiding van het bedrijf met een machineloods aanvaard worden.*

*Die bedrijfswoning zou in principe opgeknapt en gebruikt kunnen worden en uitgebreid indien nodig. Een verplaatsing van die woonfunctie naar een nieuwe bedrijfswoning kan aanvaard worden omdat de ontworpen bedrijfswoning aansluit bij de bedrijfsgebouwen en perfect geïntegreerd is en onafsplitsbaar van het bedrijf en het volume van de woning beperkt is.*

#### **Advies**

*De dienst Landbouw en Platteland geeft dan ook een **gunstig** advies in dit dossier.*

*...*

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 6 augustus 2015 om het administratief beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen.

Na de hoorzitting van 25 augustus 2015 verklaart de verwerende partij het beroep op 3 september 2015 gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

*“...*

#### *1.5 Beschrijving van de omgeving, de bouwplaats en het project*

*Het perceel, waarop de aanvraag van toepassing is, bevindt zich ruimtelijk gezien ten zuiden van Vurste. De bouwplaats is gelegen langs de zuidzijde van de Lindeboomstraat, zijnde een voldoende uitgeruste lokale gemeenteweg. De omgeving van de bouwplaats kenmerkt zich door een dominant agrarisch gebied met verspreide bebouwing.*

*De aanvraag omvat het bouwen van een machineloods, het herbouwen van een bedrijfswoning, het bouwen van een betonnen voorzetwand voor een bestaande serre en het aanleggen van erfverharding bij het serrebedrijf.*

*Het project heeft betrekking op een perceel met een oppervlakte van ± 9.900m<sup>2</sup>. Op het perceel staan serres met een voormalige bedrijfswoning. Het gebouwencomplex staat ingeplant op min. 5 m van de laterale perceelgrenzen en op ca. 35 m van de rooilijn.*

Aan de straatkant worden de serres uitgebreid met een machineloods en een nieuwe bedrijfswoning tot op min. 10 m van de rooilijn. De machineloods heeft een oppervlakte van 648 m<sup>2</sup>; de woning heeft een oppervlakte van 120 m<sup>2</sup> en een volume van 780 m<sup>3</sup>. De nieuwbouw wordt afgewerkt met een plat dak waarvan de hoogte 6,5 m bedraagt. Aan de bestaande serres wordt een voorzetwand voorzien tot een hoogte van 6,5 m. De voormalige bedrijfswoning in de serre zal worden gebruikt als opslagruimte. De oppervlakte aan bijkomende erfverharding in betontegels bedraagt 1.340 m<sup>2</sup>.

...

### 2.3 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 RUP 'Oostelijk Openruimtegebied' als meest recente en gedetailleerde plan.

De aanvraag is in overeenstemming met de voorschriften van het geldende RUP 'Oostelijk Openruimtegebied', zoals hoger omschreven.

Artikel 2 'Open agrarisch landschap' bepaalt dat leegstaande of vrijgekomen bedrijfszetels kunnen omgevormd worden naar o.a. een tuinaanlegbedrijf. Aangezien het conform het RUP om een zone-eigen inrichting gaat, is uitbreiding met een machineloods en bedrijfswoning juridisch mogelijk.

De huidige tuinbouwinrichting werd vergund op 24 februari 1973. Hierbij werd geen stedenbouwkundige vergunning afgeleverd voor het inrichten van een woning in het serrecomplex. Bij de oprichting van de serre werd evenwel een woning geïntegreerd (blijkt uit de kadastrale legger in bijlage bij het beroepschrift). De aanvraag is gelegen binnen de perimeter van het gewestplan "Gentse & Kanaalzone". Desbetreffend gewestplan is in voege getreden in 1977. Volgens artikel 4.2.14. §2. VCRO geldt dat "Bestaande constructies waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel wordt aangetoond dat ze gebouwd werden in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen zij gelegen zijn, worden voor de toepassing van deze codex geacht te zijn vergund, tenzij het vergund karakter wordt tegengesproken middels een proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie. ..."

Bijgevolg kan worden besloten dat de woning in het serrecomplex vergund geacht is. Het al dan niet vergund karakter van de woning in de serre doet in se niets terzake, aangezien de gevraagde nieuwbouw woning conform het RUP in functie van een zone-eigen bedrijvigheid wordt aangevraagd en de basisregels betreffende zonevreemde woningen derhalve niet van toepassing zijn. Bovendien wordt de bestaande woning in de serre omgevormd tot opslagruimte.

### 2.4 De goede ruimtelijke ordening

...

De aanvraag betreft het uitbreiden van bedrijfsgebouwen met machineloods, bedrijfswoning en een voorzetwand voor een bestaande serre + aanleggen van erfverharding.

*In het beroepsschrift wordt gesteld dat de aanvragers voldoen aan het statuut van landbouwer en sinds 1 januari 2013 in het bezit zijn van een identificatiefiche van een landbouwer.*

*De inrichting van de nieuwe loods en bedrijfswoning worden gegroepeerd ingeplant met de bestaande bebouwing en dit vooraan het perceel. Hierdoor wordt een verdere visuele insnijding van het landschap vermeden.*

*De aanvrager voorziet in een groenscherm teneinde een landschappelijke integratie te bekomen van het bedrijf.*

*Er wordt geoordeeld dat het ontwerp in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg.*

## 2.5 Conclusie

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

*Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend mits naleving van de voorwaarden uit het advies van 8 mei 2015 van de milieudeskundige van de gemeente en mits naleving van de voorwaarden uit het advies van 25 mei 2015 van de brandweer.*

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

## **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

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

## **V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – Enig middel**

### *Standpunt van de partijen*

#### **1.**

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.3.1, §1 en artikel 4.3.1, §2 VCRO, artikel 2 van het gemeentelijk RUP Oostelijk openruimtegebied, van artikel 4.7.21, §1 VCRO, van artikel 2 en artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

#### **1.1**

In een eerste onderdeel citeert de verzoekende partij artikel 2 van de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP 'Oostelijk openruimtegebied', waarin het volgende wordt bepaald:

#### **"1. ALGEMEEN**

*De percelen gelegen binnen onderhavig artikel zijn bestemd voor landbouwgebruik in de ruime zin.*

*Bebossen van percelen is toegelaten.*

## 2. BESTAANDE, VERGUNDE, NIET VERKROTTE WONINGEN

*Bij de herbouw van een oorspronkelijke woning kleiner dan 1000 m<sup>3</sup> dient de typologie niet noodzakelijk behouden te blijven.*

## 3. BESTAANDE AGRARISCHE BEDRIJVEN

*Aan de bestaande agrarische bedrijven zijn volgende zaken toegelaten:*

- *Het intern verbouwen van de gebouwen binnen het bestaand bouwvolume met inbegrip van onderhouds- en instandhoudingswerken;*
- *Uitbreiden, mits de uitbreiding buiten de koutergebieden valt; de landbouwer moet bij de aanvraag aantonen dat de uitbreiding noodzakelijk is voor de leefbaarheid van het bedrijf en geïntegreerd wordt in het landschap; de motivatie naar noodzakelijkheid wordt voor advies voorgelegd aan 'Duurzame Landbouwontwikkeling';*
- *Herbouwen;*
- *Leegstaande of vrijkomende bedrijfszetels kunnen niet omgevormd worden naar een manège, wel naar de functies opslag, dierenasiel, dierenpension, dierenartsenpraktijk, jeugdlogies, tuinaanlegbedrijf, kinderboerderij, centrum voor dierentherapie, instelling waar personen al dan niet tijdelijk verblijven en bij wijze van therapie, onderwijs, opleiding of voorbereiding op de reguliere arbeidsmarkt onder meer landbouwactiviteiten of aan de landbouw verwante activiteiten uitoefenen, telkens met inbegrip van de gedeelten van het gebouw of gebouwencomplex die worden aangewend voor ondergeschikte functies (max. 100 m<sup>2</sup> handel, horeca, kantoorfunctie of diensten) die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de hoofdfunctie. Een omvorming/hergebruik naar andere landbouwsectoren is eveneens mogelijk, uitgezonderd glastuinbouw of intensieve niet-grondgebonden veeteelt.*
- *Omschakeling naar laag dynamische vormen van toerisme en recreatie kan enkel in de markante hoevegebouwen, binnen het bestaande volume.*

## 4. NIEUWE AGRARISCHE OF AGRARISCH VERWANTE BEDRIJVEN

*Nieuwe inplantingen enkel toelaten bij gedwongen verplaatsing binnen de gemeente.*

...

De verzoekende partij merkt vooreerst op dat een tuinaanlegbedrijf niet beschouwd kan worden als een "bestaand agrarisch bedrijf" in de zin van het RUP.

De verzoekende partij stelt vast dat het aanvraagformulier vermeldt dat een uitbreiding van een tuinbouwbedrijf wordt beoogd. Conform het geciteerde voorschrift diende de aanvrager aan te tonen dat de uitbreiding noodzakelijk is voor de leefbaarheid van het bedrijf en geïntegreerd wordt in het landschap. Bovendien diende Duurzame Landbouwontwikkeling advies te verlenen over de beweerde noodzakelijkheid. De verzoekende partij citeert het ongunstig advies van Duurzame Landbouwontwikkeling van 2 april 2015, waarin wordt gewezen op de commerciële activiteiten van de aanvrager en de vaststelling dat het geen volwaardig en leefbaar tuinbouwbedrijf betreft.

Volgens de verzoekende partij gaat de verwerende partij ten onrechte voorbij aan de inhoud van het ongunstige advies van Duurzame Landbouwontwikkeling. De verzoekende partij merkt op dat ook uit het advies van de provinciale dienst Landbouw en Platteland niet blijkt dat de aanvraag noodzakelijk is voor de leefbaarheid van het bedrijf.

Verder wijst de verzoekende partij erop dat de omvorming van het bedrijf tot een tuinaanlegbedrijf nooit vergund werd, en ook geen deel uitmaakt van de onderhavige aanvraag. De verzoekende



partij verwijst naar de website van de aanvrager en naar een proces-verbaal van 24 augustus 2007 waaruit volgens haar blijkt dat er ter plaatse een zuiver commercieel tuincentrum wordt uitgebaat.

De verzoekende partij merkt nog op dat de functiewijziging naar tuinaanlegbedrijf onmogelijk vergund kan worden op basis van het gemeentelijk RUP, aangezien een omvorming naar tuinaanlegbedrijf slechts mogelijk zou zijn indien er thans sprake zou zijn van een bestaand agrarisch bedrijf.

## 1.2

In een tweede onderdeel stelt de verzoekende partij dat de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening niet afdoende wordt gemotiveerd in de bestreden beslissing. De verzoekende partij benadrukt dat het perceel gelegen is in een open agrarisch gebied, waarvoor het RUP, gelet op de landschappelijke waarde, slechts voorziet in beperkte ontwikkelingsmogelijkheden.

## 2.1

De verwerende partij antwoordt op het eerste onderdeel dat het bestaande bedrijf van de aanvrager wel degelijk betrekking heeft op een landbouwbedrijf in de ruime zin overeenkomstig artikel 2 van het gemeentelijk RUP.

De verwerende partij zet uiteen dat de aanvrager een boomkwekerij en glastuinbedrijf combineert met een tuinaanlegbedrijf, in overeenstemming met het besluit van de Vlaamse regering van 11 april 2008 tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen (hierna Typevoorschriftenbesluit).

De verwerende partij stelt verder dat het feit dat de aanvrager een bestaand agrarisch bedrijf uitbaat, onder meer blijkt uit het advies van de provinciale dienst Landbouw en Platteland en uit het feit dat de aanvrager over een landbouwnummer beschikt.

In het aanvraagdossier wordt het bedrijf omschreven als tuinbouwbedrijf, en dus niet als een louter serrebedrijf, zoals de verzoekende partij suggereert.

De verwerende partij concludeert dat de aanvrager het bestaand agrarisch bedrijf kan uitbreiden en gedeeltelijk omvormen overeenkomstig het gemeentelijk RUP. Volgens de verwerende partij meent de verzoekende partij ten onrechte dat het bestaand agrarisch bedrijf volwaardig of leefbaar dient te zijn.

De verwerende partij benadrukt dat de aanvrager aantoont dat de uitbreiding van het bestaande agrarisch bedrijf noodzakelijk is voor de leefbaarheid van het bedrijf. De verwerende partij verwijst naar het aanvraagdossier waarin onder meer wordt gewezen op plaatsgebrek en veelvuldige diefstal (waardoor een bedrijfswoning zich opdringt). Volgens de verwerende partij wordt in het ongunstige advies van Duurzame Landbouwonwikkeling geen beoordeling gemaakt van de noodzakelijkheid van de bouwwerken en spreekt dit advies zich enkel uit over de huidige activiteiten. Bovendien gaat Duurzame Landbouwonwikkeling volgens de verwerende partij uit van foutieve gegevens, waarbij de verwerende partij wijst op de landbouwnummer van de aanvrager en het vergund karakter van de huidige bedrijfswoning. De verwerende partij concludeert dat zij mocht voorbijgaan aan de strekking van het advies. De verwerende partij benadrukt dat zij heeft vastgesteld dat de aanvraag noodzakelijk is voor de leefbaarheid van het bedrijf en dat het aangevraagde geïntegreerd wordt in het landschap overeenkomstig artikel 2 van het RUP.

Verder stelt de verwerende partij dat zij eveneens een vergunning heeft verleend voor de omvorming van de oude bedrijfswoning tot opslagruimte in het kader van een tuinaanlegbedrijf hetgeen eveneens in overeenstemming is met artikel 2 van het gemeentelijk RUP.

Volgens de verwerende partij gaat de verzoekende partij ten onrechte uit van de premisse dat de term 'bestaand agrarisch bedrijf' zou slaan op een volledig leefbaar agrarisch bedrijf. Deze vereiste zou de mogelijkheid om leegstaande bedrijfszetels om te vormen, zinledig maken. De verwerende partij zet uiteen dat de omvorming wel degelijk gebeurt in het kader van een tuinaanlegbedrijf, en geen louter commercieel tuincentrum. De verwerende partij wijst erop dat het bedrijf na het proces-verbaal van 2007 werd overgenomen en thans wordt gebruikt voor de teelt van diverse boom- en plantensoorten en opslag van materialen voor tuinaanleg.

## 2.2

Omtrent het tweede onderdeel antwoordt de verwerende partij dat zij de aanvraag afdoende heeft getoetst aan de goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de visuele aspecten, de inplanting en de inpasbaarheid en integratie van de aanvraag heeft onderzocht. Volledigheidshalve merkt de verwerende partij op dat de voorschriften van het gemeentelijk RUP dermate gedetailleerd zijn dat een verdere toets aan de goede ruimtelijke ordening niet meer vereist is.

## 3.1

De verzoekende partij herhaalt in haar wederantwoordnota dat de aanvrager een tuinaanlegbedrijf uitbaat met boomkwekerij als nevenactiviteit.

De verzoekende partij benadrukt dat in de bestreden beslissing niet wordt gemotiveerd waarom voldaan is aan de toepassingsvoorwaarden voor de uitbreiding van een bestaand agrarisch bedrijf. De verzoekende partij stelt dat er een verstrengde motiveringsplicht geldt, gelet op het ongunstig advies van Duurzame Landbouwwontwikkeling.

Verder herhaalt de verzoekende partij dat de aanvraag niet voorziet in de omvorming tot een tuinaanlegbedrijf. Mocht deze functiewijziging naar tuinaanlegbedrijf in de aanvraag vervat zijn, dan zou het niet langer een bestaand agrarisch bedrijf zijn waarvoor een uitbreiding kan worden gevraagd in de zin van artikel 2.3 van het gemeentelijk RUP.

## 3.2

Tot slot herhaalt de verzoekende partij het tweede onderdeel dat de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening niet afdoende concreet werd beoordeeld.

## 4.

De verwerende partij heeft geen laatste nota ingediend.

### *Beoordeling door de Raad*

## 1.

De verwerende partij verleent met de bestreden beslissing een stedenbouwkundige vergunning voor de uitbreiding van bestaande bedrijfsgebouwen met een machineloods, bedrijfswoning en voorzetwand voor een bestaande serre en het aanleggen van erfverharding.

Uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, a VCRO volgt dat een vergunning geweigerd moet worden als de aanvraag in strijd is met de stedenbouwkundige voorschriften van een ruimtelijk uitvoeringsplan, tenzij daarvan op geldige wijze afgeweken is.

Partijen betwisten niet dat het perceel overeenkomstig het gemeentelijk RUP 'Oostelijk openruimtegebied', gelegen is in "Open agrarisch landschap - Bestemmingscategorie: landbouw". Artikel 2 van het gemeentelijk RUP bepaalt voor dit gebied als volgt:

#### *"1. ALGEMEEN*

*De percelen gelegen binnen onderhavig artikel zijn bestemd voor landbouwgebruik in de ruime zin.*

*Bebossen van percelen is toegelaten.*

#### *2. BESTAANDE, VERGUNDE, NIET VERKROTTE WONINGEN*

*Bij de herbouw van een oorspronkelijke woning kleiner dan 1000 m<sup>3</sup> dient de typologie niet noodzakelijk behouden te blijven.*

#### *3. BESTAANDE AGRARISCHE BEDRIJVEN*

*Aan de bestaande agrarische bedrijven zijn volgende zaken toegelaten:*

- *Het intern verbouwen van de gebouwen binnen het bestaand bouwvolume met inbegrip van onderhouds- en instandhoudingswerken;*
- *Uitbreiden, mits de uitbreiding buiten de koutergebieden valt; de landbouwer moet bij de aanvraag aantonen dat de uitbreiding noodzakelijk is voor de leefbaarheid van het bedrijf en geïntegreerd wordt in het landschap; de motivatie naar noodzakelijkheid wordt voor advies voorgelegd aan 'Duurzame Landbouwontwikkeling';*
- *Herbouwen;*
- *Leegstaande of vrijkomende bedrijfszetels kunnen niet omgevormd worden naar een manège, wel naar de functies opslag, dierenasiel, dierenpension, dierenartsenpraktijk, jeugdlogies, tuinaanlegbedrijf, kinderboerderij, centrum voor dierentherapie, instelling waar personen al dan niet tijdelijk verblijven en bij wijze van therapie, onderwijs, opleiding of voorbereiding op de reguliere arbeidsmarkt onder meer landbouwactiviteiten of aan de landbouw verwante activiteiten uitoefenen, telkens met inbegrip van de gedeelten van het gebouw of gebouwencomplex die worden aangewend voor ondergeschikte functies (max. 100 m<sup>2</sup> handel, horeca, kantoorfunctie of diensten) die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de hoofdfunctie. Een omvorming/hergebruik naar andere landbouwsectoren is eveneens mogelijk, uitgezonderd glastuinbouw of intensieve niet-grondgebonden veeteelt.*
- *Omschakeling naar laag dynamische vormen van toerisme en recreatie kan enkel in de markante hoevegebouwen, binnen het bestaande volume.*

#### *4. NIEUWE AGRARISCHE OF AGRARISCH VERWANTE BEDRIJVEN*

*Nieuwe inplantingen enkel toelaten bij gedwongen verplaatsing binnen de gemeente.*

#### *5. ALGEMENE INRICHTINGSVOORSCHRIFTEN*

##### *5.1 Landschappelijke inkleding / materiaal gebruik*

*Teneinde een landschappelijke integratie te bekomen van de landbouwzetel, dient rond de bebouwde site aanplanting te gebeuren van hoog- en laagstammig groen.*

*Bij stedenbouwkundige vergunningen voor gebouwen op kavels welke palen aan een lokaal ecologische infrastructuur, dient tevens door groenaanplant, gezorgd voor een versterking van deze infrastructuur.*

*De beplanting bestaat uit bomen of struiken waarvan de beworteling de stabiliteit van de oever garandeert.*

*Hoogstammen worden geplant op voldoende afstand van elkaar (min. 10m) met daartussen eventueel struikgewas, voor zover het onderhoud van de waterloop niet wordt gehinderd.*

*Er moet rekening worden gehouden met de natuurlijke ontwikkeling van de bomen en planten. Een afstand van 0,50 à 0,75m van de boord van de beek moet worden gerespecteerd.*

*De groenaanleg dient vakkundig te gebeuren en dient gerealiseerd het eerste plantseizoen na het verlenen van een eerstvolgende stedenbouwkundige vergunning. Ze dient vakkundig en zorgvuldig in stand gehouden te worden, zodat ze ten alle tijden haar functie kan vervullen.*

#### 5.2 Inrichting van perceel waarop de woning staat

*Maximum 25% van de niet bebouwde oppervlakte van het perceel mag verhard worden ten behoeve van toegang tot de zonevrije woning, oprit, terras en tuinpaden. De rest dient aangelegd als tuin, in groenaanleg."*

Gelet op de ligging in 'open agrarisch landschap', is het perceel bestemd voor landbouwgebruik in de ruime zin.

Overeenkomstig de geciteerde bepaling kan een bestaand agrarisch bedrijf worden uitgebreid op voorwaarde dat de aanvrager aantoont dat de uitbreiding noodzakelijk is voor de leefbaarheid van het bedrijf en geïntegreerd wordt in het landschap. De aangevoerde reden van noodzakelijkheid dient voor advies te worden voorgelegd aan de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling.

Naast de uitbreiding van bestaande agrarische bedrijven, voorziet artikel 2 van het gemeentelijk RUP in de mogelijkheid om leegstaande of vrijkomende bedrijfszetels om te vormen naar o.a. tuinaanlegbedrijf.

Ingeval een aanvraag een uitbreiding beoogt, dient de vergunningverlenende overheid na te gaan of er vanuit stedenbouwkundig oogpunt sprake is van een werkelijk bestaand agrarisch bedrijf en of de gevraagde uitbreiding geen voorwendsel is om constructies op te trekken die in strijd zouden zijn met de bestemming van het perceel als 'open agrarisch landschap'

Het komt de Raad niet toe om zelf over te gaan tot de kwalificatie van de activiteiten van de aanvrager. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is de Raad enkel bevoegd om na te gaan of de vergunningverlenende overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

2.

De stelling van de verzoekende partij dat de percelen nog steeds aangewend worden voor een zuiver commercieel tuincentrum, zoals destijds geverbaliseerd met het proces-verbaal van 24 augustus 2007, vindt geen steun in de stukken van het dossier.

Volgens de begeleidende nota bij de bouwaanvraag wordt het bouwterrein thans gebruikt voor de teelt van boom- en plantensoorten en de opslag van materialen voor tuinaanlegactiviteiten. Zowel in het aanvraagdossier als in het administratief beroepschrift heeft de aanvrager verwezen naar de activiteiten zoals toegelicht op zijn website. Op deze website wordt klaarblijkelijk melding gemaakt van "grondwerken & rioleringswerken, aanleg van opritten & parkings, tuinarchitectuur, privé projecten, industriële projecten, onderhoud van tuinen en boomkwekerij".

In het dossier wordt geen duidelijk onderscheid gemaakt tussen enerzijds tuinbouwactiviteiten en anderzijds tuinaanlegactiviteiten. Daar waar tuinbouwactiviteiten in principe beschouwd kunnen worden als landbouw in de ruime zin, kunnen tuinaanlegactiviteiten niet zonder meer als agrarisch of para-agrarisch worden bestempeld, zelfs niet indien er ter plaatse een nevenactiviteit van bomenkweek wordt ontwikkeld (RvS 30 april 2009, nr. 192.850, Denis). Het loutere feit dat er ter plaatse ook tuinbouwactiviteiten plaatsvinden, volstaat dus niet om het bedrijf te kwalificeren als 'landbouw in de ruime zin'.

De verwerende partij werpt in haar antwoordnota ten onrechte op dat een tuinaanlegbedrijf beschouwd kan worden als landbouw in de ruime zin overeenkomstig het Typevoorschriftenbesluit. Volgens de typebepalingen voor de categorie van gebiedsaanduiding "Landbouw" kunnen tuinaanlegbedrijven met planten- of bomenkwekerij in welbepaalde gevallen worden beschouwd als 'aan de landbouw verwante bedrijven' en in agrarisch gebied worden toegelaten. Los van de vaststelling dat de verwerende partij op geen enkele manier aangeeft dat voldaan is aan de voorwaarden die worden geformuleerd in de typebepaling, kan deze verwijzing alleszins niet tot de vergunbaarheid van de aanvraag leiden. Volgens artikel 3 van voornoemd besluit betreft het immers slechts een niet-normatieve bijlage die gebruikt kan worden bij de redactie van stedenbouwkundige voorschriften van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (RvS 21 december 2010, nr. 209.929, Viking).

3.

De afdeling Duurzame Landbouwon ontwikkeling stelt in het ongunstig advies van 2 april 2015 vast dat de aanvrager een gemengd bedrijf uitbaat en dat de aanwezige teelt te beperkt is om als volwaardig tuinbouwbedrijf beschouwd te worden. In het ongunstig advies wordt vastgesteld dat de aanvrager ook zonevreemde activiteiten uitoefent en dat de omzet van deze activiteiten t.o.v. de plantenteeltactiviteiten onbekend is. Volgens de afdeling Duurzame Landbouwon ontwikkeling zullen de beoogde uitbreidingen ook '*gemakkelijk voor die activiteiten kunnen gebruikt worden*'.

Ook het college van burgemeester en schepenen was van oordeel dat de aanvrager geen volwaardig landbouwbedrijf uitbaat. De gegevens die de aanvrager heeft bezorgd, tonen volgens het college van burgemeester en schepenen alleszins niet aan dat de landbouwactiviteit een dermate substantieel deel uitmaakt van de activiteiten van de aanvrager dat een uitbreiding verantwoord is.

Weliswaar werd door de provinciale dienst Landbouw en Platteland in graad van administratief beroep een gunstig advies verleend, maar ook in dit advies wordt erkend dat de tuinbouwactiviteit slechts een beperkte nevenactiviteit uitmaakt bij het tuinaanlegbedrijf. De provinciale dienst Landbouw en Platteland stelt eveneens dat de nieuwe machineloods ook gebruikt zal worden voor de tuinaanlegactiviteiten van de aanvrager.

4.

Gelet op de twijfel die er klaarblijkelijk bestond over het werkelijk bestaand karakter van de landbouwactiviteit van de aanvrager, diende de verwerende partij haar beslissing op dit punt des te preciezer en zorgvuldiger te motiveren. De verwerende partij diende in haar beoordeling op grond van een eigen onderzoek na te gaan of de uitbreiding wordt ingekaderd in een volwaardige landbouwcontext.

In de bestreden beslissing lijkt de verwerende partij uit te gaan van de veronderstelling dat de aanvrager een tuinbouwbedrijf uitbaat en poneert zij dat het een zone-eigen inrichting betreft, zodat uitbreiding met een machineloods en woning mogelijk is.

De verwerende partij houdt op geen enkele manier rekening met de niet-betwiste vaststelling dat de activiteiten van de aanvrager voornamelijk gericht zijn op tuinaanleg en dat de omvang van de agrarische activiteiten op de site eerder beperkt is. De stelling dat de aanvrager beschikt over een identificatiefiche van een landbouwer, volstaat in de gegeven omstandigheden niet om aan te tonen dat er ter plaatse sprake is van een volwaardig agrarisch bedrijf.

Alvorens een uitbreiding overeenkomstig artikel 2 van het gemeentelijk RUP kan worden vergund, is bovendien niet enkel vereist dat het een bestaand agrarisch bedrijf betreft, maar ook dat de uitbreiding noodzakelijk is voor de leefbaarheid ervan. De Raad stelt vast dat de verwerende partij niet nagaat of de uitbreiding daadwerkelijk noodzakelijk is in functie van de op het terrein uitgeoefende agrarische activiteiten. Nochtans had de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling overwogen dat bijkomende plantenteelt ook kan plaatsvinden in de reeds bestaande serre, zodat alleszins onzeker is of de vergunde machineloods effectief een landbouwbestemming krijgt. De verwerende partij maakt niet aannemelijk waarom het advies onwettig is en buiten toepassing moet worden gelaten.

De argumentatie van de verwerende partij in haar antwoordnota dat de uitbreiding noodzakelijk zou zijn omwille van plaatsgebrek en het risico op diefstal, kan hoogstens beschouwd worden als een *post factum* motivering waarmee de Raad in het kader van de beoordeling van de formele motiveringsplicht geen rekening houdt.

5.

In zoverre de verwerende partij opwerpt dat de voormalige bedrijfswoning, die zich binnen bestaande serregebouwen bevindt, vergund geacht wordt, verduidelijkt zij niet waarom deze stelling kan leiden tot de vergunbaarheid van de aanvraag.

De verwerende partij stelt dat de aanvraag gedeeltelijk betrekking had op een functiewijziging naar tuinaanlegbedrijf, maar de vergunbaarheid van dergelijke functiewijziging wordt evenmin concreet beoordeeld in de bestreden beslissing.

Overeenkomstig het geciteerde artikel 2 van de stedenbouwkundige voorschriften van het gemeentelijk RUP, kunnen leegstaande of vrijkomende bedrijfszetels van een bestaand agrarisch bedrijf niet worden omgevormd naar een manege, maar wel bijvoorbeeld naar een tuinaanlegbedrijf.

Volgens de toelichting bij dit artikel is het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen integraal van toepassing, met uitzondering van een functiewijziging naar manege.

Zoals *supra* 4. vastgesteld, toont de verwerende partij overigens niet aan dat het een bestaand agrarisch bedrijf betreft.

Bovendien valt moeilijk in te zien hoe de toepassing van dergelijke functiewijziging van leegstaande constructies te rijmen valt met het feit dat de aanvraag tevens voorziet in een zogenaamd noodzakelijke uitbreiding van het bestaand agrarisch bedrijf.

6.

De Raad concludeert dat uit de bestreden beslissing niet blijkt op grond van welke relevante feitelijke en juridische aspecten de verwerende partij van oordeel is dat de aanvraag in overeenstemming is met de voorschriften van het gemeentelijk RUP.

7.

Verder voert de verzoekende partij aan dat de verwerende partij de verenigbaarheid met een goede ruimtelijke ordening niet afdoende heeft beoordeeld. Dit middelenonderdeel kan niet tot een ruimere vernietiging leiden.

8.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

## **VI. KOSTEN**

Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij met toepassing van artikel 21, §2 DBRC-decreet.

## **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 3 september 2015, waarbij aan de aanvrager de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het uitbreiden van bedrijfsgebouwen met machineloods, bedrijfswoning en een voorzetwand voor een bestaande serre + aanleggen van erfverharding op een perceel gelegen te 9890 Gavere, Lindeboomstraat 11, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummer 885E.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de aanvrager en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 13 juni 2017 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Chana GIELEN

Pieter Jan VERVOORT