

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 27 augustus 2019 met nummer RvVb-A-1819-1359
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0747-A

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
Tussenkomenende partij	de Iv FLEXITAR-GOEMAERE 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 4 juli 2018 de vernietiging 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 onder voorwaarden voor het uitbreiden van een landbouwloods met aanhorigheden op de percelen gelegen te 9890 Dikkelvenne, Halsberg 10 met als kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie B, nummers 825C, 826D en 827D.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.1.

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

De Raad beveelt met het arrest van 20 november 2018 (nummer RvVb/S/1819/0300) de schorsing van de bestreden beslissing.

De tussenkomenende partij heeft op 20 december 2018 een verzoek tot voortzetting ingediend.

1.2.

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 7 maart 2019 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 2 april 2019 toe in de debatten.

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De tussenkomenende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een toelichtende nota in.

3.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 16 juli 2019.

Advocaat Eva DE WITTE voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Thomas QUINTENS *loco* advocaten Meindert GEES en Isabelle VERHELLE voert het woord voor de tussenkomenende 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.

III. FEITEN

1.

De verzoekende partij verleent op 16 oktober 1985 een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een opslagplaats voor fruit.

2.

De tussenkomenende 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 Dikkelvenne, Halsberg 10.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Oudenaarde', vastgesteld met koninklijk besluit van 24 februari 1977 in landschappelijk waardevol agrarisch gebied met overdruk vallei- en brongebied.

De percelen liggen ook binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'woningen Scheldetalud te Dikkelvenne', goedgekeurd op 11 december 2008. 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, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 25 oktober 2017 ongunstig. Naar aanleiding van een bijkomende motivatienota van de tussenkomenende partij herzielt het Agentschap voor Natuur en Bos haar advies en adviseert zij op 4 december 2017 voorwaardelijk gunstig.

Het Departement Landbouw en Visserij adviseert op 10 november 2017 ongunstig:

“ ...

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

Het betreft een ruime uitbreiding van een reeds grote bedrijfssite i.f.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 hoeveewinkel. Een hoeveewinkel waar louter eigen geteelde en gekweekte producten verkocht worden is aanvaardbaar in het agrarisch gebied. Er is echter reeds een hoeveewinkel aanwezig op de bestaande site en het is niet duidelijk waarom er een nieuwe hoeveewinkel 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, hoeveewinkel en entruimte voor champignonbroed is er uit landbouwkundig oogpunt geen bezwaar. Tevens is het opslaan van compost en landbouwmateriaal 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.

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 tussenkommende partij:

“ ...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

...

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 loods 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 die 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:

“ ...

Situatieschets

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 ifv 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 het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Hij adviseert:

“ ...

2.7 De goede ruimtelijke ordening

...

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 ontegensprekelijk 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 die niet gebruikelijk zijn bij een landbouwloods en die, in tegenstelling tot wat appellant aanvoert, niet allen als nodig of zelfs wenselijk kunnen worden beschouwd (ruime raamopeningen die uitgeven in technische ruimtes, champignon-, insecten- en algenkwekerijen, cleanroom, opslagruimtes, koelcel). 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 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 tussenkomenende partij legt op 20 april 2018 een nota neer in replek op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

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

“ ...

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 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.

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.
...*

Dat 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 – Belang van de Verzoekende Partij

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij steunt haar belang bij de voorliggende vordering op artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 2° VCRO als een bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan.

2.

De tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partij:

“ ...

12. Verzoekende partij ent haar belang op artikel 4.8.11 § 1, eerste lid, 2° VCRO als een bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan.

Evenwel luidt artikel 4.8.11 § 1 VCRO met ingang van 23 februari 2017 als volgt:

§ 1. De beroepen bij de Raad inzake validerings- of registratiebeslissingen kunnen door de volgende personen worden ingesteld:

1° de aanvrager van het as-buittest, respectievelijk de persoon die beschikt over zakelijke of persoonlijke rechten ten aanzien van een constructie die het voorwerp uitmaakt van een registratiebeslissing, of die deze constructie feitelijk gebruikt;

2° elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden als gevolg van de validerings- of registratiebeslissing;

3° procesbekwame verenigingen die optreden namens een groep wiens collectieve belangen door de validerings- of registratiebeslissing zijn bedreigd of geschaad, voor zover zij beschikken over een duurzame en effectieve werking overeenkomstig de statuten.

In casu handelt het niet over een validerings- of registratiebeslissing noch wordt er hinder of nadelen naar voren gebracht door verzoekende partij.

*Louter volledigheidshalve dient opgemerkt dat er onmogelijk sprake kan zijn van onherstelbare schade aan de scheldequesta met huidige aanvraag door de aanwezigheid van de landschappelijke elementen zoals de populierenrij en het bos die volledig behouden blijven (zie foto – **stuk 1**) alsmede de vrijwillig bijkomende groengevel die werd aangereikt. Mogelijke mobiliteitshinder dient evenzeer genuanceerd gelet op het voorheen aanwezig bedrijf met hoevewinkel, waarbij huidige hoevewinkel geen hoegrootheid aan bestellingen met vrachtwagenvervoer toelaat.*

13. Conclusie: de vordering van verzoekende partij is onontvankelijk.

...”

3.

De verzoekende partij beantwoordt de door de tussenkomende partij opgeworpen exceptie als volgt:

“ ...

Met verbazing leest de verzoekende partij dat tussenkomende partij het belang van de verzoekende partij betwist. Dit is weinig ernstig.

In eerste instantie dient immers opgemerkt dat er sprake is van een aanvraag behandeld volgen de (oude) procedureregels van het VCRO, reden waarom door de verzoekende partij werd gewezen op het destijds geldende artikel uit het VCRO met opsomming van de belanghebbenden die een beroep bij de RVVB konden instellen. De bestreden beslissing betreft immers nog een stedenbouwkundige vergunning en geen omgevingsvergunning.

Verder werd het belang van de verzoekende partij niet in vraag gesteld bij de behandeling van de vordering tot schorsing, daarenboven is het zondermeer duidelijk dat verzoekende partij het verzoek tot nietigverklaring heeft ingediend als bij het dossier betrokken vergunningsverlenend bestuursorgaan. Deze hoedanigheid werd door de verzoekende partij dan ook letterlijk aangegeven bij de uiteenzetting van haar belang en blijkt ook uit het volledige verzoekschrift. Er kan dan ook geen enkele twijfel bestaan over de hoedanigheid waarin de verzoekende partij haar verzoekschrift heeft ingediend, noch omtrent het feit dat verzoekende partij als bij het dossier betrokken vergunningsverlenend overheidsorgaan beschikt over het rechtens vereiste belang om huidige procedure te voeren. Dit kan ook door de tussenkomende partij niet worden ontkend, laat staan dat dit kan worden betwist. Lezing van de argumentatie leert dat tussenkomende partij deze hoedanigheid niet betwist, maar enkel wijst op een volgens haar foutieve vermelding van het betrokken artikel uit het VCRO (vermelding die op zich zelfs niet dient verplicht is of op straffe van ontvankelijkheid is voorgeschreven). Dit is dan ook weinig ernstig, temeer nu het betrokken artikel nog steeds wordt geciteerd op de website van de RVVB (cfr de FAQ's).

Merk daarenboven nog op dat ook uw Raad het belang van verzoekende partij aanvaardde in het schorsingsarrest van 20 november 2018. Hierbij diende uw Raad ook te oordelen over de destijds opgeworpen exceptie van de tussenkomende partij dat verzoekende partij geen belang zou hebben bij het middel, exceptie die door uw Raad eveneens werd verworpen.

Temeer nu uw Raad het belang van de verzoekende partij steeds ambthalfve onderzoekt (en het belang van de verzoekende partij reeds heeft aanvaard), kan dit belang op vandaag geenszins nog in vraag worden gesteld.

Tot slot kan nog worden gewezen op onderstaande rechtspraak van uw Raad :

...

De vordering van verzoekende partij is dan ook zondermeer ontvankelijk.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

De tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partij, omdat zij haar belang steunt op artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 2° VCRO.

De tussenkomende partij voert aan dat voormeld artikel met ingang van 23 februari 2017 enkel nog handelt over validerings- en registratiebeslissingen, terwijl het voorwerp van huidig verzoekschrift een vergunningsbeslissing betreft en geen validerings- of registratiebeslissing, zodat de verzoekende partij zich niet kan baseren op dit artikel uit de VCRO om haar belang en hoedanigheid te steunen.

2.

Artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 2° VCRO luidde destijds als volgt:

“ ...

§1. De beroepen bij de Raad kunnen door de volgende belanghebbenden worden ingesteld:

...

2° de bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorganen;

...”

Artikel 338 Omgevingsvergunningsdecreet vervangt artikel 4.8.11 VCRO door wat volgt:

“ ...

Art. 4.8.11. §1. De beroepen bij de Raad inzake validerings- of registratiebeslissingen kunnen door de volgende personen worden ingesteld:

1° de aanvrager van het as-buittest, respectievelijk de persoon die beschikt over zakelijke of persoonlijke rechten ten aanzien van een constructie die het voorwerp uitmaakt van een registratiebeslissing, of die deze constructie feitelijk gebruikt;

2° elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden als gevolg van de validerings- of registratiebeslissing;

3° procesbekwame verenigingen die optreden namens een groep wiens collectieve belangen door de validerings- of registratiebeslissing zijn bedreigd of geschaad, voor zover zij beschikken over een duurzame en effectieve werking overeenkomstig de statuten.

Een bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorgaan, dat nagelaten heeft een uitdrukkelijke beslissing te nemen in eerste administratieve aanleg, wordt geacht te hebben verzaakt aan zijn recht om zich tot de Raad voor Vergunningsbetwistingen te wenden, behoudens overmacht.

§2. De beroepen inzake validerings- of registratiebeslissingen worden ingesteld binnen een vervaltermijn van vijfenveertig dagen, die ingaat als volgt:

1° wat betreft valideringsbeslissingen:

a) hetzij de dag na de betekening, wanneer een dergelijke betekening vereist is;

b) hetzij de dag na de opname in het vergunningenregister, in alle andere gevallen;

2° wat betreft registratiebeslissingen:

a) hetzij de dag na de betekening, wanneer een dergelijke betekening vereist is;

b) hetzij de dag na de opname van de constructie in het vergunningenregister, in alle andere gevallen.

”

Deze bepaling trad in werking op 23 februari 2017 voor de provincies en het Vlaamse gewest en op 1 januari 2018 voor de Vlaamse gemeenten.

Artikel 393, eerste lid Omgevingsvergunningsdecreet luidt als volgt:

“ ...

Een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning, gedaan met toepassing van titel IV, hoofdstuk 7, van de VCRO, die is ingediend voor de datum van de inwerkingtreding van dit decreet, wordt behandeld op grond van de bepalingen die geldig waren op het tijdstip waarop de aanvraag is ingediend.

...”

Deze bepaling heeft betrekking op de behandeling van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning, met andere woorden de eerste en tweede administratieve aanleg. Dit leidt evenwel niet tot de onontvankelijkheid van het beroep. Artikel 397, §2, laatste lid Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt immers dat procedures in beroepen tegen uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissingen worden behandeld op grond van de procedureregels die van toepassing waren in eerste administratieve aanleg. Artikel 397, §2, laatste lid Omgevingsvergunningsdecreet heeft niet enkel betrekking op de administratieve beroepsprocedure, maar ook op de jurisdictionele beroepsprocedure.

Ten tijde van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Gavere van 15 januari 2018 was het toenmalige artikel 4.8.11, §1, 2° VCRO nog van toepassing, dat bepaalde dat de bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorganen, een beroep bij de Raad kunnen instellen. Het wordt op zich ook niet betwist dat de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning in eerste administratieve aanleg heeft geweigerd en bijgevolg een bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan betreft. De verzoekende partij beroept zich dan ook terecht op het (toenmalige) artikel 4.8.11, §1, 2° VCRO.

Artikel 397, §2, laatste lid Omgevingsvergunningsdecreet *juncto* het (toenmalige) artikel 4.8.11, §1, 2° VCRO bepaalt dat de bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorganen, van rechtswege belang hebben om bij de Raad beroep in te stellen, zodat de verzoekende partij haar belang niet verder moet bewijzen.

3.

De exceptie wordt verworpen. Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN - ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 4.3.1, §1, 1°, 4.3.1, §2, 4.7.22 en 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: Motiveringswet) en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel. Zij overweegt het volgende:

“ ...

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 allerminst 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 gerede 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 allerhande opslag, bureauruimte, vergaderruimte edm. 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, woongelegenheid, toeristische of tijdelijke verblijfsgellegenheid) 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 handhavingsmechanismen, 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 klemmt 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 verblijfsgelegenheid'

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 klemmt 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 allerm minst, hetgeen ook reeds herhaaldelijk is gesteld door uw Raad :

...

Daarenboven klemmt 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 tussenkomende partij antwoordt:

“ ...

a) Aangaande het voorwerp van de aanvraag

15. *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.

16. *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:

...

17. *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.

Dat Uw Raad prima facie heeft geoordeeld dat er hieromtrent tegenstrijdige motieven lijken voor te liggen in de deputatiebeslissing, neemt niet weg dat verder ten gronde kan worden ingezien dat er hoegenaamd geen sprake is van intern tegenstrijdige motieven. Verwerende partij heeft precies door het opleggen van de voorwaarde ervoor gezorgd dat er geen discussie kan bestaan over het werkelijk gebruik van de gebouwen.

Hiertoe dienen voorwaarden precies. Voorwaarden hebben tot doel het aangevraagde vergunbaar te maken, door maatregelen op te leggen waardoor verenigbaarheid kan worden bereikt met stedenbouwkundige voorschriften of de goede ruimtelijke ordening.

Aan alle vereisten van het (toentertijd toepasselijk) artikel 4.2.19 VCRO werd dan ook voldaan: de voorwaarde is voldoende precies, is redelijk in verhouding tot de vergunde handelingen en kan worden verwezenlijkt door enig toedoen van de aanvrager. Bovendien dient geen bijkomende beoordeling door de overheid te gebeuren.

18. Het initieel ongunstig advies van het Departement Landbouw en Visserij, afdeling Oost-Vlaanderen, werd in graad van administratief beroep gecounterd door het (voorwaardelijk) gunstig advies van de provinciale dienst Landbouw en Platteland. Dat het advies van deze dienst als voorwaarde heeft opgenomen 'dat er geen andere activiteiten buiten de landbouw in de loods georganiseerd worden' werd in de bestreden beslissing meegenomen door dergelijke bijzondere voorwaarde uitdrukkelijk te voorzien.

De bijzondere voorwaarde luidt dan ook dat 'stedenbouwkundige vergunning wordt verleend 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'.

Er is slechts sprake van een vergunde constructie wanneer de opgelegde voorwaarden worden nageleefd. De voorwaarden maken integraal deel uit van de vergunning .

Elke twijfel wordt hiermede weggelaten.

19. 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.

20. 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.

b) Uitvoerige motivering goede RO met weerlegging adviezen

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

...

Anders dan Uw Raad prima facie heeft beoordeeld, heeft verwerende partij hiermede – o.m. door het advies van de provinciale dienst Landbouw en Platteland tot de hare te maken – uitdrukkelijk de goede ruimtelijke ordening gemotiveerd.

22. 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 wettigheidsstoezicht, 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 .

23. 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.

24. 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.

En nogmaals, mogelijke mobiliteitshinder dient genuanceerd gelet op het voorheen aanwezig bedrijf met hoefwinkels, waarbij huidige hoefwinkels geen hoogrotheid aan bestellingen met vrachtwagenvervoer toelaat.

25. Tenslotte dient opgemerkt dat Uw Raad in het schorsingsarrest RvVb/S/1819/0300 van 20 november 2018 nog een stap verder is gegaan dan hetgeen in het inleidend verzoekschrift van verzoekende partij werd aangereikt. Onder de motivering op pagina 42 wordt de vereiste van 'leefbaarheid' onder artikel 11.4.1 Inrichtingsbesluit verder gemotiveerd alwaar deze geen betrekking heeft op de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen doch enkel geldt als criterium voor het beoordelen van een eventuele exploitantenwoning. Op pagina 43 van het schorsingsarrest wordt nogmaals de bedrijfswoning betrokken bij het landschappelijk waardevol gebied.

Uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat planbestemmingen evenwel niet worden gerekend tot de openbare orde te behoren en kan er aldus geen ambtshalve middel (middeltoevoeging) hieromtrent worden opgeworpen.

Ook de rechtsleer volgt deze stelling en bovendien is momenteel een cassatiezaak hangende waarbij het openbare orde-karakter van een reglementair planvoorschrift wordt aangevoerd.

Nogmaals, in het door verzoekende partij aangevoerd middel wordt de bedrijfswoning sowieso niet betrokken.

26. Conclusie: het middel overstijgt het niveau van de opportuniteitskritiek niet .

Het middel is ongegrond.

...

3.

De verzoekende partij voegt nog het volgende toe in haar toelichtende nota:

“ ...

Het is duidelijk dat ook de tussenkomende partij niet kan ontkennen dat zowel in het verslag van de PSA als in de verschillende adviezen die werden verleend duidelijke twijfels werden geuit omtrent de werkelijke bedoeling van de aanvraag. Deze twijfels zijn zowel gebaseerd op het uitzicht van het gebouw, de experimentele activiteiten.

Welnu, zoals terecht opgemerkt door uw Raad (p. 40 – 41 schorsingsarrest), kan ook de deputatie niet ontkennen dat het gebouw voor verschillende doeleinden kan worden gebruikt nu zij in de bestreden beslissing zelf stelt 'in voorliggende geval bestaat ontegensprekelijk het vermoeden dat de bouw kan gebruikt worden voor diverse andere functies dan landbouwdoeleinden (bv. opslag, kantoor, woongelegenheden, toeristische of tijdelijke verblijfsgelegenheden).

Al te makkelijk wordt deze fundamentele opmerkingen eenvoudigweg afgewimpeld onder de voorwaarde dat enkel landbouwgebruik is toegestaan. Zoals ook reeds door uw Raad werd beoordeeld is deze 'motivering' niet alleen tegenstrijdig, tevens kan dit geenszins volstaan in antwoord van de verschillende andersluidende adviezen die werden verstrekt. Het bestreden besluit schendt de motiveringsplicht. De deputatie kan immers op geen enkele wijze weerleggen dat deze twijfels onterecht zouden zijn en neemt dan maar haar toevlucht tot het opleggen van een vergunningsvoorwaarde.

Verzoekende partij merkt op dat ook de tussenkomende partij in haar schriftelijke uiteenzetting geen enkel poging onderneemt om aan te tonen dat de twijfels ongegrond zouden zijn. Ook de tussenkomende partij kan blijkbaar niet toelichten waarom voor een dergelijke 'landbouw'activiteit dan dergelijke grote raampartijen nodig zijn, voornamelijk smalle deuropeningen aanwezig zijn terwijl er ook excessieve oppervlaktes worden ingetekend als vergaderruimte, bureauruimte, allerhande 'opslag' edm. Op de vraag hoe dit alles kadert in de landbouwexploitatie moet ook tussenkomende partij zelf het antwoord schuldig blijven. Dit 'zegt' voldoende...

Terecht wordt door uw Raad ook gesteld dat de leefbaarheid eveneens een beoordelingselement kan vormen voor de 'voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen' en dat dit eveneens een argument kan vormen om te twijfelen aan de werkelijke bedoelingen van de aanvrager. Ook hier kan de tussenkomende partij geen enkel argument aanreiken om de leefbaarheid van het bedrijf aan te tonen (waaruit dan ook zou blijken dat verzoekende partij en de adviesverlenende overheden een foutief uitgangspunt hebben gehanteerd). Ook op dit pijnpunt in het dossier kan tussenkomende partij geen antwoord geven, reden waarom zij verwarring tracht te zaaien. Ten onrechte tracht de tussenkomende partij hierbij te stellen dat uw Raad foutief de criteria voor een bedrijfswoning betreft bij haar beoordeling. Tussenkomende partij gaat hier bewust uit van een verkeerde lezing van het arrest van uw Raad.

Tot slot kan de verzoekende partij de beoordeling van uw Raad (uit het schorsingsarrest) ook bij treden waar uw Raad oordeelde dat ook de inpasbaarheid van het grootschalig gebouw in deze specifieke omgeving (Scheldevallei) geenszins afdoende werd beoordeeld, temeer gezien ook hieromtrent opmerkingen waren geformuleerd in het verslag van de PSA.

Hierop kan tussenkomende partij enkel reageren dat uw Raad geen opportuniteitsbeoordeling mag maken. Welnu, uw Raad dient zich op dit punt geenszins te bezondigen aan een opportuniteitsbeoordeling, maar kan zondermeer vaststellen dat de beperkte motivering die wordt aangereikt geenszins kan volstaan in antwoord op het negatief verslag van de PSA en de overige negatieve adviezen.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in haar enig middel uitvoerig kritiek op de in de bestreden beslissing opgenomen formele motieven met betrekking tot de goede ruimtelijke ordening en wijst met name op de onzekerheid die bestaat omtrent de werkelijke bedoeling van de tussenkomende 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 allerm minst 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.

2.1.

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*.

Conform 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 verblijfsgelegenheid, 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.

2.2.

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 landbouwakten, 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.
...”*

2.3.

Uit deze overwegingen blijkt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing eerst het haast ontegensprekelijk vermoeden uitspreekt dat de bebouwing kan gebruikt worden voor diverse andere functies dan landbouwdoeleinden om vervolgens over te gaan 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.

Gelet op voorgaande vaststelling bevat de bestreden beslissing dan ook intern tegenstrijdige motieven aangezien 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.

2.4.

Zoals uit 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 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.

2.5.

De tussenkomende partij kan niet gevolgd worden waar zij voorhoudt dat het ongunstig advies van het Departement Landbouw en Visserij in graad van administratief beroep gecounterd werd door het voorwaardelijk gunstig advies van de dienst Landbouw en Platteland van de verwerende partij.

Onverminderd het feit dat de dienst Landbouw en Platteland een voorwaardelijk gunstig advies verstrekke, uitte zij 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.

De tussenkomende partij voert in haar schriftelijke uiteenzetting nog aan dat de verwerende partij door het opleggen van de voorwaarde ervoor gezorgd heeft dat geen discussie kan bestaan over het werkelijk gebruik van de gebouwen en dat deze voorwaarde voldoet aan alle vereisten van artikel 4.2.19 VCRO. De verwerende partij verleent een stedenbouwkundige vergunning 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”*.

De Raad is van oordeel dat het feit dat *“een functiewijziging niet kan en zal aanvaard worden”* afhankelijk van is van een bijkomende beoordeling door de overheid, waardoor deze voorwaarde in strijd is met artikel 4.2.19 VCRO.

2.6.

Verder 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).

2.7.

Uit het voorgaande blijkt dat de beoordeling en de motivering van de verenigbaarheid van de multifunctionaliteit van het nieuwbouwgedeelte en de bijhorende onzekerheid over de werkelijke bedoeling van de tussenkomen 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 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.

Volgens de tussenkomen partij geldt het criterium van de ‘leefbaarheid’ enkel bij het beoordelen van een eventuele exploitantenwoning bij een agrarisch bedrijf en niet met betrekking tot de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen. De tussenkomen partij is dan ook van oordeel dat de Raad in het schorsingsarrest met nummer RvVb/S/1819/0300 van 20 november 2018 een stap verder is gegaan dan hetgeen door de verzoekende partij werd aangereikt in het inleidend verzoekschrift.

De tussenkomen partij voert nog aan dat de verzoekende partij in het door haar aangevoerd middel de bedrijfswoning sowieso niet heeft betrokken. Zoals hoger reeds uitdrukkelijk werd overwogen, heeft de Raad het criterium van de leefbaarheid niet betrokken bij het beoordelen van de bedrijfswoning, maar wel diende na te gaan of de aanvraag kadert in een werkelijke landbouwactiviteit. De bijkomende kritiek van de tussenkomen partij is dan ook ongegrond.

3.1.

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 landbouwvlakken en dit op kwalitatieve wijze ingepast te krijgen op de betrokken locatie en binnen de omgeving, zonder de draagkracht ervan te overstijgen.

3.2.

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.

Waar de tussenkomende partij opnieuw aanhaalt dat de verzoekende partij de bedrijfswoning in het door haar aangevoerde middel niet heeft betrokken en dat de Raad in haar beoordeling bijgevolg een stap verder is gegaan, is de Raad van oordeel dat zij enkel en alleen geoordeeld heeft dat de verwerende partij in de bestreden beslissing geen antwoord heeft gegeven op de door de provinciale stedenbouwkundige opgeworpen argumenten met betrekking tot de bedrijfswoning.

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 verhandingen, 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 zonder meer te ontmoeten.

4.

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.

Het enige middel is in de aangegeven mate gegrond.

VII. KOSTEN

1.

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep, inclusief de hierna bedoelde rechtsplegingsvergoeding, geheel of voor een deel ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

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

2.

In zoverre de vordering van de verzoekende partij gegrond wordt bevonden, dient de verwerende partij als de ten gronde in het ongelijk gestelde partij aangeduid te worden. De kosten van het beroep, zijnde de door de verzoekende partij betaalde rolrechten, vallen dan ook ten laste van de verwerende partij.

Om dezelfde reden is er grond om een rechtsplegingsvergoeding toe te kennen aan de verzoekende partij en dit evenzeer ten laste van de verwerende partij. Er zijn geen redenen om af te wijken van het basisbedrag van 700 euro.

3.

De Raad is van oordeel dat het passend voorkomt om het rolrecht van de tussenkomende partij niet ten laste van de verwerende partij te leggen aangezien de tussenkomende partij zelf beslist om al dan niet tussen te komen in een procedure.

In zoverre moeilijk kan worden ingeschat hoeveel partijen er daadwerkelijk zullen tussenkomen, is de Raad bijkomend van oordeel dat de inzet van de procedure, ook voor wat de verwerende partij betreft, niet mag worden verzwaaard zodat het passend voorkomt om de kosten van de tussenkomst ten laste van de tussenkomende partij te laten.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de Iv FLEXITAR-GOEMAERE is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 9 mei 2018, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het uitbreiden van een landbouwloods met aanhorigheden op de percelen gelegen te 9890 Dikkelvenne, Halsberg 10 en met als kadastrale omschrijving afdeling 5, sectie B, nummers 825C, 826D en 827D.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 300 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 27 augustus 2019 door de derde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Stephanie SAMYN

Filip VAN ACKER