

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2015/0236 van 14 april 2015
in de zaak 1011/0994/A/8/0928

In zake: de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Antwerpen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Willem SLOSSE
kantoor houdende te 2018 ANTWERPEN, Mechelsesteenweg 64
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:*

de bvba [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Jan SURMONT
kantoor houdende te 2800 TURNHOUT, de Merodelei 112
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 29 juli 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 1 juni 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] van 29 maart 2011 voorwaardelijk ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een loods en het regulariseren van een berging/garage.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED]

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft geen wederantwoordnota ingediend. De tussenkomen partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de eerste kamer, werd op 15 december 2014 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 6 januari 2015, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Jan BERGÉ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Astrid GELIJKENIS die loco advocaat Willem SLOSSE verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Koen VAN DEN WIJNGAERT die loco advocaat Jan SURMONT verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

De bvba [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 22 september 2011 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 12 oktober 2011 de tussenkomende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

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

IV. FEITEN

Op 15 december 2010 (datum van de verklaring van volledigheid) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een loods en het regulariseren van een berging/garage.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan [REDACTED], gelegen in agrarisch gebied.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 25 december 2010 tot 24 januari 2011, werden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 11 januari 2011 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] verleent op 16 februari 2011 het volgende voorwaardelijk gunstig advies:

“ ...

De aanvraag wordt gunstig geadviseerd op voorwaarde dat tijdens het eerste plantseizoen na de in gebruik name van de constructie een groenscherm wordt aangeplant zoals in rood aangeduid op het plan, bestaande uit drie rijen streekeigen hoogstammige bomen met een tussenafstand van 2m00, aangevuld met een dichte onderbegroeiing van streekeigen struiken, zodat een dichte houtkant als zichtscherm kan worden ontwikkeld.

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 15 maart 2011 het volgende ongunstig advies:

“ ...

Bepaling van het plan dat van toepassing is op de aanvraag

Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Het blijft de bevoegdheid van de overheid 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.

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag is principieel niet in overeenstemming met het geldende plan, zoals hoger omschreven.

De omzendbrief d.d. 8/07/1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, gewijzigd via omzendbrief d.d. 25/1/2002 en 25/10/2002 bepaalt:

“ARTIKEL 11. DE AGRARISCHE GEBIEDEN

...

Para-agrarische ondernemingen zijn die ondernemingen waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en erop afgestemd is.

Bij de beoordeling kunnen volgende criteria een rol spelen:

- 1. Het grondgebonden karakter van het bedrijf, in aansluiting op of vergelijkbaar met agrarisch grondgebruik (bv. Schoolhoeve).*
- 2. De nauwe relatie met het landbouwproductieproces (bv. landbouwloonwerkers).*
- 3. De strikte relatie met de voortgebrachte landbouwproducten (met uitsluiting van loutere handel). Het betreft dus de onmiddellijke behandeling van de landbouwproducten, welke onontbeerlijk is vooraleer deze producten aan de commercialisatiesector toevertrouwd worden.”*

De import, opslag en verkoop van veevoeders is dus geen para-agrarische activiteit.

(...)

BESCHRIJVING VAN DE BOUWPLAATS, DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

Het betreft hier een eigendom ca. 69 meter breed en 67 tot 86 meter diep, gelegen aan een voldoende uitgeruste gemeenteweg (■■■■■). Het is bebouwd met de bedrijfsgebouwen en bedrijfswoning van een landbouwbedrijf, dat niet meer in exploitatie is.

In de omgeving komt nog bebouwing voor, zowel agrarische bedrijvigheid als zonevreemde woningen.

De aanvraag voorziet de regularisatie van een garage/berging en de oprichting van een nieuwe loods na afbraak van de bestaande bedrijfsgebouwen.

De functie van deze gebouwen is import, opslag en verkoop van veevoeders zowel in zakken als bulk.

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De activiteit is in strijd met de bestemming volgens het vastgestelde gewestplan, zijnde agrarisch gebied. De import, opslag en verkoop van veevoeders is geen (para-) agrarische activiteit.

Evenmin kan de aanvraag de toets aan artikel 4.4.23, eerste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en aan het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen doorstaan:

- De activiteiten worden ondergebracht in een te regulariseren garage/berging en een nieuw te bouwen loods. Deze constructies kunnen dus niet als hoofdzakelijk vergund of bestaand beschouwd worden.
- De activiteiten betreffen niet louter opslag, maar ook import en verkoop.

ALGEMENE CONCLUSIE

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is (of kan gebracht worden mits het opleggen van de nodige voorwaarden) met de wettelijke bepalingen, alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■■■ weigert op 29 maart 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Het college motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Het college van burgemeester en schepenen sluit zich aan bij het bindend advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, waaruit blijkt dat het ontwerp niet in overeenstemming is met de bestemmingsvoorschriften.

...”

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 14 april 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 26 mei 2011 om dit beroep voorwaardelijk in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen, op grond van de beoordeling die in de bestreden beslissing wordt overgenomen.

Na de hoorzitting van 31 mei 2011 beslist de verwerende partij op 1 juni 2011 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

7. Adviezen:

Departement Landbouw en Visserij heeft over de aanvraag ongunstig advies uitgebracht op 11 januari 2011. Dit advies luidt samengevat als volgt:

- *Het betreft de regularisatie van een berging/garage en de bouw van een nieuwe opslagloods in functie van een bedrijf met import en verkoop van veevoeders in bulk en zakgoed op een voormalig kippenbedrijf in agrarisch gebied.*
- *De locatie is nog intensief uitgebaat en in herbevestigd agrarisch gebied gelegen.*
- *Het nieuwe bedrijf wordt door onze afdeling gecatalogeerd als een aan de landbouw verwant bedrijf.*
- *De toelaatbaarheid van aan de landbouw verwante bedrijven is onderworpen aan de algemene voorwaarde dat de aanvraag in overeenstemming moet zijn met de goede plaatselijke ordening. Het onderzoek naar de overeenstemming van de aangevraagde inrichting met de goede ruimtelijke ordening is bij de beoordeling van vergunningsaanvragen voor aan de landbouw verwante bedrijven bovendien van groot belang, vermits het begrip ‘aan de landbouw verwante bedrijven’ zeer ruim is. Dergelijke vergunningsaanvragen zullen dan ook vaak vanuit louter oogpunt van de verenigbaarheid met de stedenbouwkundige bestemming weliswaar toelaatbaar zijn, doch kunnen of moeten afgewezen worden omdat zij, gelet op hun inplanting, omvang, aard, hinderlijkheid, e.d.m. niet meer verenigbaar kunnen worden geacht met de goede plaatselijke ordening.*
- *Vanuit het oogpunt van goede ruimtelijke ordening kan de nieuwbouw en regularisatie in functie van het bedrijf onvoldoende verantwoord worden.*
- *Enkel de functiewijziging met behoud van de bestaande vergunde gebouwen kan, in overeenstemming met de regelgeving in verband met de toelaatbare functiewijzigingen voor gebouwen buiten de geëigende bestemmingszone, vanuit landbouwkundig standpunt op de locatie toegestaan worden.*

(...)

9. Beoordeling:

1. Volgens het vastgestelde gewestplan van ■■■ (goedgekeurd bij KB van 30 september 1977) situeert de aanvraag zich in agrarisch gebied.

(...)

Het bedrijf is actief op het gebied van de verkoop van voeder aan landbouwers.

De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar is van mening dat de import, opslag en verkoop van veevoeders niet beschouwd kan worden als para-agrarische activiteit.

In het advies van het departement Landbouw en Visserij wordt daarentegen gemeld dat het bedrijf beschouwd kan worden als een aan de landbouw verwant bedrijf. rekening houdend met de plannen, kan dit standpunt bijgetreden worden. De plannen tonen

immers duidelijk aan dat het om twee loodsen gaat, zonder winkelruimte of bijkomende parkeerplaatsen. Er kan dus bezwaarlijk gesproken worden van een handelsfunctie voor particulieren. Bovendien is het bedrijf vandaag de dag reeds actief op deze plaats waar het gebruik maakt van de verouderde stallen.

Bovendien meldt de gemeente dat op grond van de voor de vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen zoals vermeld in het besluit van de Vlaamse Regering van 11 april 2008 tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, de mogelijkheid bestaat dergelijke bedrijven te vergunnen. Als voorbeeld wordt in dit besluit o.a. verwezen naar 'verkoop van veevoeders'.

De aanvraag is principieel in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan.

2. De aanvraag dient getoetst te worden op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

De aanvraag betreft het bouwen van een opslagloods en de regularisatie van een berging/garage in functie van een bedrijf van import en verkoop van veevoeders in bulk en zakgoed. De twee verouderde stallen (voormalig kippenbedrijf) worden afgebroken.

De omgeving wordt gekenmerkt door een landelijke omgeving bestaande uit een aantal zonevrije woningen en enkele agrarische bedrijven.

Het departement Landbouw en Visserij meldt, dat aan de landbouw verwante bedrijven in overeenstemming moeten zijn met de goede ruimtelijke ordening. Zonder het verder toe te lichten, wordt geoordeeld dat de nieuwbouw en regularisatie in functie van het bedrijf onvoldoende verantwoord kan worden. Er wordt geoordeeld dat enkel de functiewijziging met behoud van de bestaande vergunde gebouwen kan (conform regelgeving toelaatbare functiewijzigingen voor gebouwen buiten de geëigende bestemmingszone).

Voormeld standpunt wordt niet bijgetreden. Op het perceel staan twee vergunde kippenloodsen, in erg verouderde toestand. Deze zullen worden afgebroken. Uit het oogpunt van goede ruimtelijke ordening is het aanvaardbaar deze bestaande verouderde kippenstallen, die bovendien erg dicht tegen de achterste en linker perceelgrens staan, af te breken.

In de plaats wordt de regularisatie gevraagd van een bestaande berging, opgetrokken in rood metselwerk met een dak in zwarte golfplaten. Deze materiaalkeuze wordt algemeen aanvaard in agrarisch gebied. De berging staat ingeplant rechts naast de bestaande woning, op meer dan 30m00 van de linker perceelgrens.

Achter deze berging wordt de bouw van een nieuwe loods gevraagd. Deze loods bevindt zich op min. 6m50 van de achterste perceelgrens, op meer dan 30m00 van de rechter perceelgrens en meer dan 18m00 van de linker perceelgrens.

De loods wordt uigevoerd in betonpanelen met baksteenmotief en het dak wordt voorzien in zwarte sandwichpanelen met dakpanmotief.

Beide gebouwen worden aansluitend voorzien en vormen een compact geheel zodat het omliggende gebied zo weinig mogelijk wordt versnipperd. De schaal van de nieuwe

gebouwen verschilt inzake ingenomen volume niet wezenlijk van de schaal van de twee oorspronkelijke gebouwen, zodat zowel de draagkracht van het perceel als de omgeving niet overschreden wordt.

In het pré-advies van de gemeente, dat naar aanleiding van het beroep werd bevestigd, wordt gesteld dat er een groenscherm rondom de gebouwen dient aangeplant te worden, zodat het geheel zich beter laat integreren in de omgeving. Dit standpunt wordt bijgetreden.

3. Watertoets:
..."

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

Het eerste middel is genomen uit de schending van artikel 4.7.15 VCRO, van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen, van artikel 4.3.1, §1 VCRO en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

1.

De verzoekende partij legt uit dat een beslissing aan de bouwplannen een element toevoegt, met name een groenscherm van 3 m breed over een afstand van ruim 90 m. Dit groenscherm is een ongeoorloofde toevoeging aan het plan. Het heeft tot doel om de aanvraag aanvaardbaar te maken en betreft geen kennelijk bijkomstige zaak in de zin van artikel 4.3.1, §1 VCRO, wat alleen al blijkt uit de omvang ervan. Doordat de toevoeging aan advisering noch aan het openbaar onderzoek werd onderworpen, werd, voor wat het openbaar onderzoek betreft, een substantiële vormvereiste geschonden, en werd minstens onzorgvuldig gehandeld.

2.

De tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partij bij het middel geen belang heeft. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent advies en is niet aangewezen op het formuleren van bezwaar tijdens het openbaar onderzoek. Er is slechts een schending van de substantiële vormvereiste van het openbaar onderzoek indien aan de aanvraag essentiële wijzigingen of aanvullingen worden aangebracht die het voorwerp van de aanvraag wijzigen, wat niet het geval is. Wat de toepassing van artikel 4.3.1, §1 VCRO betreft, meent de tussenkomende partij dat uit de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing zelf niet blijkt dat de vergunning niet zou kunnen verleend zonder het opgelegde groenscherm, om reden dat er anders geen overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening zou zijn. Zij voegt er nog aan toe dat de gemeente (lees: het college van burgemeester en schepenen) zich tijdens de

administratieve procedure in eerste aanleg over de voorwaarde van het groenscherm heeft uitgesproken, door het in haar advies voor te stellen.

Beoordeling door de Raad

1.

Met de tussenkomende partij kan worden aangenomen dat de verzoekende partij bij het middel geen belang heeft in zoverre zij als adviserende instantie haar standpunt buiten het openbaar onderzoek om naar voor kan brengen. De zorgvuldigheidskritiek heeft echter ook betrekking op het feit dat de toevoeging van de groenstrook ook niet aan de advisering werd onderworpen. In die zin heeft de verzoekende partij wel een belang bij het middel.

Uit het bepaalde in artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO volgt dat een aanvraag die door het vergunningverlenend bestuur onverenigbaar wordt geacht met de goede ruimtelijke ordening, de vergunning toch kan worden afgeleverd wanneer de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening kan worden gewaarborgd door het opleggen van voorwaarden, met in het voorkomend geval een beperkte aanpassing van de plannen. De aanpassing moet betrekking hebben op bijkomstige zaken.

De bestreden beslissing stelt:

“In het pré-advies van de gemeente, dat naar aanleiding van het beroep werd bevestigd, wordt gesteld dat er een groenscherm rondom de gebouwen dient aangeplant te worden, zodat het geheel zich beter laat integreren in de omgeving. Dit standpunt wordt bijgetreden.”

Dit pré-advies werd inhoudelijk hernomen in het advies van het college van burgemeester en schepenen van 10 mei over het administratief beroep van de tussenkomende partij. Er wordt gesteld dat het ontwerp geen afbreuk doet aan de goede plaatselijke ordening. Dit wordt in de bestreden beslissing niet tegengesproken. De voorwaarde tot aanplanting van een groenscherm dat op het plan van de aanvraag nog niet was voorzien werd opgelegd *‘zodat het geheel zich beter laat integreren in de omgeving’*. Daaruit kan niet worden besloten dat de voorwaarde is opgelegd om bij wijze van *conditio sine qua non* de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening van de plaats te bereiken. De maatregel draagt volgens het motief wel bij tot een betere integratie, en dus tot een hogere omgevingskwaliteit. De voorwaarde dient klaarblijkelijk niet om een onvolledigheid of vaagheid van de aanvraag aan te vullen. De vergunning zou ook zonder het groenscherm kunnen worden afgegeven. De voorwaarde is niet strijdig met het bepaalde in artikel 4.3.1, §1, tweede lid VCRO.

In de gegeven omstandigheden kan het evenmin worden aangenomen dat de aanpassing van de plannen betrekking zou hebben op een essentieel element van de aanvraag. De omvang van het groenscherm is voor die beoordeling niet pertinent, wel de verhouding er van tot eigenlijke voorwerp van de aanvraag, bekeken naar de concrete vergunbaarheid. In die zin heeft de aanpassing van het plan betrekking op een kennelijk bijkomstige zaak.

De beoordeling van de voorwaarde als geoorloofd, en van de aanpassing van het plan met een bijkomstige zaak betekent dat de aanvraag in haar essentie correct aan het openbaar onderzoek werd onderworpen. Het normdoel is bereikt: het bestuur heeft de noodzakelijke inlichtingen en gegevens verstrekt die de belanghebbenden *in concreto* toelieten om hun bezwaren en opmerkingen te formuleren. Het moet niet worden aangenomen dat de aanvraag met vermelding van het groenscherm in het landelijk gebied dat de plaats kenmerkt, onder meer gelet op bospercelen in de omgeving, een specifiek andersluidende ruimtelijke evaluatie zou opleveren. De vormvoorwaarden van het openbaar onderzoek werden nageleefd. Er is geen schending van

artikel 4.7.15 VCRO, en evenmin van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen.

Er is gelet op het voorgaande geen schending van het motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel of het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

Het tweede middel is genomen uit de schending van de artikelen 1.1.4 en 4.3.1, §2 VCRO, van de omzendbrief RO/2010/01 van 7 mei 2010 'Ruimtelijk beleid binnen de agrarische gebieden waarvoor de bestaande plannen van aanleg en ruimtelijke uitvoeringsplannen herbevestigd zijn' en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

1.

De verzoekende partij legt uit dat de aangevraagde loods in die mate groot is dat hij in het concrete agrarische gebied niet functioneel inpasbaar is. De beslissing motiveert daarover niets. De situering van de percelen in het herbevestigd agrarisch gebied wijst op een beleidsmatig gewenste ontwikkeling tot behoud van de landbouwfunctie en het vermijden van andere (zonevreemde) functies en gebouwen. De onmiddellijke omgeving van de aanvraag wordt gekenmerkt door een uitgestrekt en ongerept wei- en akkerland, bossen en hier en daar een agrarisch bedrijf. De bestreden beslissing motiveert ter zake van de verenigbaarheid niets, en negeert de bezwaren die de afdeling duurzame landbouwontwikkeling ter zake heeft gemaakt. De visueel-vormelijke elementen van de loods, dit is de uitvoering in betonpanelen met baksteenmotief en zwarte sandwichpanelen met dakpannenmotief is in de onmiddellijke omgeving niet aanvaardbaar. De verwerende partij is zonder motivering voorbijgegaan aan het advies van de PSA om een uitvoering in rood metselwerk op te leggen. Het ruimtegebruik op het perceel, meer bepaald de ruimte die de nieuwe loods inneemt, is niet vergelijkbaar met de ruimtelijke inneming van de (te slopen) kippenloodsen. De bestreden beslissing bevat geen afdoende motivering met betrekking tot de ruimtelijke inneming op het perceel en ten aanzien van de onmiddellijke omgeving.

2.

De tussenkomende partij antwoordt dat de verzoekende partij haar standpunt betreffende de functionele inpasbaarheid niet concretiseert. De aangevraagde loods verschilt wat afmetingen en volume betreft niet wezenlijk van de bestaande stallen. Artikel 4.3.1. §1, 2° VCRO laat aan de vergunningverlenende overheid de vrijheid om de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen al dan niet in rekening te brengen. Planologisch is er geen probleem vermits de aanvraag een para-agrarisch bedrijf tot voorwerp heeft.

Beoordeling door de Raad

Het middel toetst de bestreden beslissing aan een aantal beginselen voor de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, zoals deze zijn vermeld in artikel 4.3.1, §2, 1° en 2° VCRO.

1.

De bestreden beslissing stelt dat de omgeving van de aanvraag wordt gekenmerkt door een landelijke omgeving bestaande uit een aantal zonevreemde woningen en enkele agrarische bedrijven. Deze korte beschrijving is duidelijk en zeker niet kennelijk onjuist, zoals het blijkt uit de beschrijving van de verzoekende partij en de gegevens van het dossier.

De verzoekende partij laat gelden, zowel met betrekking tot de functionele inpasbaarheid als tot de ruimtelijke inneming en de verenigbaarheid met de onmiddellijke omgeving, dat de nieuwe loods te groot is.

De bestreden beslissing motiveert met weerlegging van het advies van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling dat het afbreken van twee vergunde kippenloodsen en hun vervanging door één landbouwloods vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar is, gelet op het feit dat de stallen verouderd zijn en dichtbij de achterste en linker perceelsgrens staan. De motivering is pertinent, steunt op juiste bevindingen en is niet kennelijk onredelijk, zelfs al wordt de ruimtelijke invulling van de percelen vrij drastisch gewijzigd. De draagkracht van de percelen wordt klaarblijkelijk niet overschreden.

2.

Met betrekking tot de visueel-vormelijke elementen stelt de verzoekende partij dat de landbouwloods beter wordt uitgevoerd in rood metselwerk, in plaats van in de vergunde betonpanelen met baksteenmotief.

Alhoewel de bestreden beslissing de materialen van de aanvraag zonder uitdrukkelijke motivering aanvaardt, kan op grond van de beperkte toelichting van de verzoekende partij niet evident worden aangenomen dat het alternatief voor het gevelmateriaal vanuit visueel- vormelijk standpunt een beter alternatief is. Het motief van de verzoekende partij dat in agrarisch gebied algemeen gestreefd wordt naar gevels opgericht in rood metselwerk is op zichzelf niet bewezen en evenmin overtuigend.

3.

De verzoekende partij stelt dat de ligging van de aanvraag in herbevestigd agrarisch gebied volgens de omzendbrief RO/2010/01 van 07 mei 2010 een beleidsmatig gewenste ontwikkeling is die strijdt met het vergunnen van een zonevreemde functie in een zonevreemd gebouw.

De omzendbrief kan gezien worden als een bestuursdocument dat een beleidsmatig gewenste ontwikkeling uitdrukt. Hij heeft geen verordenende werking en legt in die zin geen dwingende voorwaarden op voor de beoordeling van een aanvraag in een gebied met een agrarische bestemming. In het bijzonder is er geen aanleiding om te stellen dat een niet-zonevreemde functie of gebouw op zichzelf genomen wegens de herbevestiging van het agrarisch gebied niet zou kunnen worden vergund. De omzendbrief RO/2010/01 bepaalt immers zelf dat de herbevestiging geen bestemmingswijziging inhoudt. Het doel van de herbevestiging is dat er op de lange termijn zekerheid is van het behoud van de agrarische bestemming. In zoverre de aanvraag als een (para-)agrarisch bedrijf kan worden gekwalificeerd zal de beoordeling van de bestreden beslissing niet als strijdig met een beleidsmatig gewenste ontwikkeling kunnen worden beschouwd. Het derde middel gaat over de vraag of de aanvraag een para-agrarisch bedrijf is.

Het middel is ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

Het derde middel is genomen uit de schending van het gewestplan ■■■■■ vastgesteld bij K.B. van 30 september 1977, van artikel 11.4.1 van het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit), van artikel 11 van de omzendbrief van 8 juli 1997, van artikel 4.4.23 VCRO, van de artikelen 2 en 8 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 inzake zonevreemde functiewijzigingen, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het motiveringsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

1.

De verzoekende partij legt uit dat de activiteit van import, opslag en verkoop van veevoeders geen para-agrarisch bedrijf is, zelfs al zou de doelgroep van het bedrijf hoofdzakelijk uit landbouwers en agrarische bedrijven bestaan. De activiteit is zuiver commercieel en geenszins grondgebonden. In de gegeven omstandigheden veronderstelt de oprichting van een loods en de regularisatie van de garage / berging een zonevreemde functiewijziging. De functiewijziging van landbouw naar handel is bij toepassing van artikel 4.4.23 VCRO niet vergunbaar, en wel in essentie niet omdat, enerzijds, de berging / garage wel bestaat maar niet is vergund (artikel 4.4.23, 1°, c) VCRO) en, anderzijds, de op te richten loods nog niet bestaat (toepassing van artikel 4.4.23, ten 1°, a) VCRO).

2.

De tussenkomende partij verwijst voor wat betreft de kwalificatie van de activiteit van de aanvrager naar rechtspraak waaruit moet worden geconcludeerd dat het begrip para-agrarisch bedrijf niet restrictief kan worden opgevat, hetgeen onder meer betekent dat een commerciële functie mogelijk is, en het bedrijf strikt genomen niet grondgebonden moet zijn maar (slechts) aan de landbouw verwant. Zij verwijst verder naar het besluit van de Vlaamse regering van 11 april 2008 tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, dat met betrekking tot het agrarisch gebied bepaalt dat er bedrijven kunnen gevestigd worden die een directe en uitsluitende relatie hebben met de aanwezige landbouwbedrijven door afname of toelevering van diensten of producten, en waar als voorbeeld de verkoop van veevoeders wordt gegeven. De tussenkomende partij verwijst tenslotte naar het advies van 11 januari 2011 van de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling dat stelt dat het bedrijf 'een aan de landbouw verwant bedrijf' is. Nu de aanvraag een para-agrarisch bedrijf tot voorwerp heeft, moet de hypothese van een zonevreemde functiewijziging niet worden onderzocht.

Beoordeling door de Raad

Artikel 11.4.1 Inrichtingsbesluit noch enige andere relevante wettelijke of reglementaire bepaling definieert het begrip para-agrarisch bedrijf. Algemeen wordt dan aangenomen dat het begrip in zijn spraakgebruikelijke betekenis moet worden begrepen, en dat de activiteit moet aansluiten bij de landbouw en er op afgestemd zijn (omzendbrief van 8 juli 1997) of er aan verwant zijn (besluit Vlaamse regering 11 april 2008).

Er is geen discussie over het feit dat het bedrijf actief is in de verkoop van veevoeders aan landbouwers. Het dossier bevat geen elementen die wijzen op een kleinhandel of distributie aan particulieren, zelfs niet dat dit in ondergeschikte orde gebeurt. Dat ook zakgoed wordt verhandeld is daarvoor geen voldoende aanwijzing.

De verzoekende partij beklemtoont het commerciële karakter van het bedrijf en spreekt over loutere doorverkoop om te stellen dat “de aanvraag minstens ten dele niet gericht is op agrarische activiteiten”. Dit standpunt spoort niet met het advies van 13 januari 2011 van de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling dat – weliswaar lapidair – stelt dat de afdeling het nieuwe bedrijf catalogeert als een aan de landbouw verwant bedrijf. De bestreden beslissing motiveert dan als volgt:

“Rekening houdend met de plannen, kan dit standpunt [van het departement Landbouw en Visserij] bijgetreden worden. De plannen tonen immers duidelijk aan dat het om twee loodsen gaat, zonder winkelruimte of bijkomende parkeerplaatsen. Er kan dus bezwaarlijk gesproken worden van een handelsfunctie voor particulieren. Bovendien is het bedrijf vandaag de dag reeds actief op deze plaats waar het gebruik maakt van verouderde stallen.

Bovendien meldt de gemeente dat op grond van de voor de vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen zoals vermeld in het besluit van de Vlaamse regering van 11 april 2008 tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, de mogelijkheid bestaat dergelijke bedrijven te vergunnen. Als voorbeeld wordt in dit besluit o.a. verwezen naar verkoop van veevoeders.”

Nu het dossier, op het niet overtuigend gemotiveerde, laat staan bewezen standpunt van de verzoekende partij over een louter commerciële handelsactiviteit na, geen elementen van tegenspraak bevat, en er ook in de regelgeving en de rechtspraak geen tegenindicaties zijn, komt de beslissing van de verwerende partij dat de handel in veevoeders bestemd voor landbouwbedrijven een para-agrarisch bedrijf is niet voor als een schending van het Inrichtingsbesluit, van de (niet-verordenende) omzendbrief van 8 juli 1997, van enige andere wettige of reglementaire bepaling of van het redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel of het materiële motiveringsbeginsel.

De hypothese van een zonevreemde functiewijziging hoeft in de gegeven omstandigheden niet te worden onderzocht.

Het middel is ongegrond.

D. Vierde middel

Tijdens de zitting van 6 januari 2015 heeft de verzoekende partij afstand gedaan van dit middel, zoals het blijkt uit het PV van de terechtzitting.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
3. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 14 april 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Jan BERGÉ, voorzitter van de achtste kamer,

met bijstand van

Ben VERSCHUEREN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Ben VERSCHUEREN

Jan BERGÉ