

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/0337 van 8 december 2015
in de zaak 1314/0400/A/8/0385

In zake: de bvba **ROOTTRANS**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Filip VAN DER VEKEN
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Desguinlei 6
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

vertegenwoordigd door:
mevrouw Ellen VAN MEENSEL

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 4 maart 2014, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 16 januari 2014.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zoersel van 16 september 2013 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van een buitenverharding.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te Zoersel, Rodendijk 3 en met als kadastrale omschrijving eerste afdeling, sectie B, nr. 793C.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de eerste kamer, werd op 3 november 2015 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 24 november 2015, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Marc BOES heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip VAN DER VEKEN die verschijnt voor de verzoekende partij is gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.27 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 het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

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

III. FEITEN

1.

Op 16 mei 2013 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van Zoersel een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van een buitenverharding.

Op deze site was voorheen een ander bedrijf gevestigd dat volgens de verzoekende partij ter plaatse planten kweekte en conditioneerde. Na het faillissement van dit bedrijf heeft de verzoekende partij in 2010 het perceel met de opstallen gekocht, waar zij, zo stelt zij, dezelfde activiteit heeft verder gezet.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan 'Turnhout', gelegen in agrarisch gebied.

Het perceel is in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan ingedeeld in categorie 1 waar de volgende beperkingen gelden: "uitbreiden niet toegestaan, verder werken binnen de bestaande volumes, geen nieuwe bedrijvigheid, bij stopzetting, herlokalisatie op korte of middellange termijn is aangewezen."

Op 2 april 2013 ontvangt de verzoekende partij een schrijven vanwege de gemeente Zoersel betreffende de door haar gemelde werken die op dat moment werden uitgevoerd op haar perceel.

"Naar aanleiding van onze brief van 25 februari 2013 heeft u ons mondeling gemeld welke werken u aan het uitvoeren bent aan het eigendom Rodendijk 3 in Zoersel.

Het betreft vooral binnenwerkzaamheden en ondergrondse werken maar ook heraanleg verhardingen buiten.

Voor de uitvoering van de heraanleg van de verhardingen buiten moet u een regularisatiedossier indienen."

2.

Op 16 mei 2013 diende de verzoekende partij een aanvraag tot regularisatie in bij het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Zoersel.

De aanvraag tot regularisatie had betrekking op de aanleg van buitenverharding aan de plantenkwekerij gesitueerd op het betreffende perceel. Deze buitenverharding was volgens de verzoekende partij reeds aanwezig op het perceel doch diende dringend vervangen of hersteld te worden.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek geen bezwaarschriften ingediend.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 31 juli 2013 een gunstig advies uit, en de Afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling brengt op 1 juli 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zoersel weigert op 16 september 2013 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij.

3.

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 14 augustus 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 5 december 2013 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 9 december 2013 beslist de verwerende partij op 16 januari 2014 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

"...

De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemming van het gewestplan.

(...)

In agrarisch gebied zijn aan landbouw verwante activiteiten toegelaten voor zover hun aanwezigheid in het agrarisch gebied nuttig of nodig is voor het goed functioneren van de landbouwbedrijven in de omgeving en ze gevestigd worden in bestaande bedrijfszetels. Onder aan landbouw verwante bedrijven worden onder meer het kweken van planten verstaan. Evenwel dient er opgemerkt te worden dat bij de voorliggende uitbating de commerciële activiteit overheerst t.o.v. de kweekactiviteit en dat de verhardingen in functie daarvan zijn. Dit blijkt ook uit het plaatsbezoek d.d.22/11/2013 en 30/11/2013. Een commerciële uitbating is in beperkte mate mogelijk maar dan moet deze wel ondergeschikt blijven aan de kweekactiviteit. Dit is hier niet het geval. De voorziene verhardingen worden benut om planten te koop aan te bieden. Het gaat hier dan ook niet om activiteiten die aansluiten bij de landbouw of erop afgestemd zijn. Bijgevolg dient de aanwezige functie als zonevreemd beschouwd te worden.

..."

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 (hierna: het Inrichtingsbesluit), van het gewestplan Turnhout vastgesteld bij koninklijk besluit van 30 september 1977 en van de ministeriële omzendbrief 8 juli 1997 betreffende de kwalificatie als "para-agrarisch bedrijf".

Zij licht dit middel als volgt toe:

"...

In haar Besluit d.d. 16 januari 2014 heeft de Deputatie van de provincie Antwerpen besloten niet in te gaan op het beroep ingesteld door verzoekster tegen de weigering van het college van burgemeester en schepenen van Zoersel een regularisatievergunning te verlenen.

Dit op basis van volgende redenering:

"De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemming van het gewestplan.

(...)

In agrarisch gebied zijn aan landbouw verwante activiteiten toegelaten voor zover hun aanwezigheid in het agrarisch gebied nuttig of nodig is voor het goed functioneren van de landbouwbedrijven in de omgeving en ze gevestigd worden in bestaande bedrijfszetels. Onder aan landbouw verwante bedrijven worden onder meer het kweken van planten verstaan. Evenwel dient er opgemerkt te worden dat bij de voorliggende uitbating de commerciële activiteit overheerst t.o.v. de kweekactiviteit en dat de verhardingen in functie daarvan zijn. Dit blijkt ook uit het plaatsbezoek d.d.22/11/2013 en 30/11/2013. Een commerciële uitbating is in beperkte mate mogelijk maar dan moet deze wel ondergeschikt blijven aan de kweekactiviteit. Dit is hier niet het geval. De voorziene verhardingen worden benut om planten te koop aan te bieden. Het gaat hier dan ook niet om activiteiten die aansluiten bij de landbouw of erop afgestemd zijn. Bijgevolg dient de aanwezige functie als zonevreemd beschouwd te worden."

Door op deze wijze te komen tot het besluit dat er géén vergunning verleend wordt, heeft de Deputatie een schending gemaakt van art. 11.4.1 KB 28 december 1972, van het Gewestplan Turnhout (goedgekeurd bij KB 30 september 1977) en van de Ministeriële Omzendbrief 8 juli 1997, en wel om volgende redenen.

Volgens het vastgestelde Gewestplan van Turnhout kan het betrokken perceel gesitueerd worden binnen agrarisch gebied.

Overeenkomstig art. 11.4.1 van het Koninklijk Besluit d.d. 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, zijn de agrarische gebieden bestemd voor de landbouw in ruime zin.

Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven.

Verzoekster meent dat de haar onderneming als een para-agrarisch bedrijf kan worden gekwalificeerd, en lag dit ook op deze manier reeds voor aan de Deputatie.

Vanwege ontstentenis van een wettelijke definitie van dit begrip "para-agrarisch bedrijf" dient men terug te vallen op andere rechtsbronnen.

Tevens moet het begrip "para-agrarisch bedrijf" niet restrictief worden uitgelegd. Luidens bovenvermeld artikel 11.4.1 zijn de agrarische gebieden immers bestemd voor de landbouw in de "ruime" zin. Het gebruik van de term "ruime zin" betekent dat het begrip "landbouw" niet restrictief, doch extensief moet worden opgevat. (RvS (7e k.) nr. 191.916, 26 maart 2009)

1.1 Rechtspraak van de administratieve rechtscolleges

Juist wegens de niet zo duidelijke invulling van het begrip "para-agrarisch" is dit al vele malen het voorwerp geweest van procedures voor zowel de Raad van State als Uw Raad.

Uit deze rechtspraak kunnen een aantal vaste richtlijnen worden gedestilleerd.

Reeds op 22 juni 1995 heeft de Raad van State in een arrest geoordeeld dat het begrip para-agrarisch in zijn spraakgebruikelijke betekenis moet worden begrepen en dat daaronder moet verstaan worden "bedrijven waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en er op afgestemd is" en verder dat "de stelling dat een bedrijf, om als para-agrarisch te kunnen worden beschouwd, essentieel een grondgebonden karakter moet hebben, (...) niet correct is". (RvS 22 juni 1995, nr. 53.978)

De Deputatie erkent zelf in haar beslissing d.d. 16 januari 2014 dat het kweken van planten als een agrarische activiteit beschouwd kan worden. (stuk 1)

"Onder aan landbouw verwante bedrijven worden onder meer het kweken van planten verstaan."

Laat het kweken van planten nu juist de activiteit zijn van verzoekster, wat tevens blijkt uit haar socio-economische vergunning dd. 5 september 2013.(stuk 7)

De Raad van State heeft reeds in verschillende arresten geoordeeld dat het feit dat een onderneming een industrieel, commercieel of ambachtelijk karakter heeft, geen afbreuk doet aan de mogelijkheid om gekwalificeerd te worden als een para-agrarisch bedrijf.

"Er valt niet in te zien waarom een para-agrarisch bedrijf geen commercieel, ambachtelijk of industrieel karakter zou mogen hebben. Uit artikel 11 van het inrichtingsbesluit kan niet worden afgeleid dat agrarische gebieden zijn voorbehouden aan bedrijven waar geen daden van koophandel worden gesteld. (...) Uit wat voorafgaat

kan worden gesteld dat het commercieel karakter van de bedrijvigheid er niet aan in de weg staat dat een bedrijf toch kan worden aanzien als een para-agrarisch bedrijf in de zin van art. 11. Het bestreden besluit mocht dan ook niet uit zijn uitgangspunt dat het betrokken bedrijf een commercieel karakter heeft, afleiden dat het niet zou gaan om een agrarische of para-agrarische activiteit." (RvS nr. 208.040, 11 oktober 2010)

In contrast met deze rechtspraak is de Deputatie er in haar bestreden besluit dd. 28 januari 2013 vanuit gegaan dat aangezien het commercieel element overheerst, de onderneming niet als para-agrarisch kan beschouwd worden.

"Evenwel dient er opgemerkt te worden dat bij de voorliggende uitbating de commerciële activiteit overheerst t.o.v. de kweekactiviteit en dat de verhandingen in functie daarvan zijn."

De Raad moet, omwille van zijn wettigheidtoezicht, onderzoeken of de verwerende partij aan het begrip "para-agrarisch bedrijf" een met de spraakgebruikelijke betekenis overeenstemmende draagwijdte heeft gegeven, en, in het bijzonder, of de verwerende partij redelijk en zorgvuldig geconcludeerd heeft dat het bedrijf van de tussenkomende partij werkelijk niet als een para-agrarisch bedrijf beschouwd kan worden, ongeacht de kwalificatie die de aanvrager er zelf aan geeft.

In een vrij recent arrest van 24 juni 2009 heeft de Raad van State zich over een zeer gelijkaardige situatie moeten buigen. (Stuk 14)

Deze zaak ging over een AVEVE-centrum te Wervik. AVEVE is een keten van tuinbouwcentra, qua activiteiten zeer gelijkaardig met deze van verzoekster.

Ter illustratie hieronder een vergelijking qua uitzicht van beide percelen:

...

Ook in deze zaak stond net zoals in casu de invulling van het begrip "para-agrarisch bedrijf" ter discussie.

In het bestreden en uiteindelijk vernietigde besluit werd het AVEVE centrum niet als "para-agrarisch" erkend en wel om volgende redenen:

"Overwegende dat de grond volgens het Gewestplan Ieper-Poperinge gelegen is in agrarisch gebied.

(...)

Overwegende dat de bestendige deputatie bij haar beslissing zich steunt op onder meer arrest 'Lesage', waarin de Raad van State d.d. 24 februari 1994 stelt dat de orderingsvoorschriften terzake geen nadere precisering geven omtrent het begrip 'para-agrarisch', waarbij door ontstentenis daarvan dient aangenomen dat bedoelde term in zijn spraakgebruikelijke betekenis moet begrepen worden en daaronder moet verstaan worden 'bedrijven waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en erop afgestemd is'.

(...)

Overwegende dat zoals aangetoond door de bouwheer en bevestigd door de afdeling Land, zijn activiteit voor het overgrote deel bestaat uit een semi-commerciële activiteit; dat de opslag en verkoop van meststoffen en aanverwante grondstoffen niet als agrarisch of para-agrarische activiteit is aan te merken, maar zich oriënteert op een quasi-zuiver commerciële beroepsactiviteit.

(...)

Dat de uitbouw van een tuincentrum door zijn commerciële aard niet resulteert in de agrarische of para-agrarische gebouwen zoals bedoeld in artikel 11 van de inrichtende voorschriften van het gewestplan.

(...)

Dat planologische strijdigheid wordt vastgesteld.

Dit is een zeer vergelijkbare redenering als deze die in casu door de Deputatie van de Provincie Antwerpen gemaakt werd in haar beslissing d.d. 16 januari 2014.

"Volgens het vastgestelde gewestplan van Turnhout situeert de aanvraag zich in agrarisch gebied.

(...)

Evenwel dient er opgemerkt te worden dat bij de voorliggende uitbating de commerciële activiteit overheerst t.o.v. de kweekactiviteit en dat de verhardingen in functie daarvan zijn.

(...)

Het gaat hier dan ook niet om activiteiten die aansluiten bij de landbouw of erop afgestemd zijn. Bijgevolg dient de aanwezige functie als zonevreemd beschouwd te worden."

(Besluit Deputatie Antwerpen, 16 januari 2014, PSTV-2013-0588)

In bovenvermeld arrest van 24 juni 2009 werd er door de Raad van State echter beslist dat men de commerciële aard van een onderneming niet als criterium kan hanteren om te komen tot het besluit dat het niet om een para-agrarisch bedrijf zou gaan. Er bestaat geen regel die zegt dat deze bedrijven geen daden van koophandel zouden mogen stellen.

"Het bestreden besluit weigert de vergunning omdat verzoekers activiteit "voor het overgrote deel bestaat uit een semi-commerciële activiteit"; dat de opslag en verkoop van meststoffen en aanverwante grondstoffen niet als agrarische of para-agrarische activiteit is aan te merken, maar zich oriënteert op een quasi zuiver commerciële beroepsactiviteit ;

(...)

Uit de aanhaling blijkt dat de Vlaams minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening de vergunning weigert omdat verzoekers activiteiten in hoofdzaak commercieel van aard zijn.

(...)

Er valt niet in te zien waarom een para-agrarisch bedrijf geen commercieel, ambachtelijk of industrieel karakter zou mogen hebben.

(...)

Uit wat voorafgaat volgt dat het commercieel karakter van de bedrijvigheid er niet aan in de weg staat dat een bedrijf toch kan worden aanzien als een para-agrarisch bedrijf in de zin van artikel 11 van het Inrichtingsbesluit.

Het bestreden besluit mocht dan ook niet uit zijn uitgangspunt dat het betrokken bedrijf een semi-commercieel karakter heeft, afleiden dat het niet zou gaan om een agrarische of para-agrarische activiteit." (RvSt. 24 juni 2009, nr194.624)

Laat het nu net dit zijn wat de Deputatie in haar beslissing wel gedaan heeft. Als uitgangspunt heeft zij de commerciële aard van de onderneming van verzoekers genomen, om zo tot een weigering van de regularisatievergunning te komen.

De bestreden beslissing van de Deputatie ligt dus duidelijk niet in lijn met de rechtspraak omtrent deze materie.

1.2 Ministeriële omzendbrief d.d. 8 juli 1997 betreffende de inrichting en toepassing van de (ontwerp-) gewestplannen

Omzendbrieven spelen een belangrijke rol inzake stedenbouwregelgeving. Ze dienen als middel om verduidelijking te geven aan elementen die niet voldoende blijken uit de VCRO of andere wettelijke bepalingen, en zijn een manier waarop het bestuur haar visie op bepaalde elementen kan weergeven en eventueel bijschaven.

In bovenvermelde omzendbrief wordt er o.a. over het begrip "para-agrarische bedrijven" bijkomende verduidelijking gegeven.

Eerst een vooral is het noodzakelijk te zeggen dat ook hier bevestigd wordt dat para-agrarische ondernemingen wel degelijk een industrieel, commercieel of ambachtelijk karakter kunnen hebben.

"Ook para-agrarische ondernemingen kunnen een industrieel, commercieel of ambachtelijk karakter hebben. Het komt er bijgevolg op aan binnen de industriële, ambachtelijke en commerciële inrichtingen deze inrichtingen te onderscheiden die als para-agrarisch kunnen worden beschouwd en bijgevolg principieel kunnen worden toegelaten in het agrarisch gebied, van deze inrichtingen die zuiver commercieel, ambachtelijk of industrieel zijn en geen band meer vertonen met de landbouw. "

Net zoals in de rechtspraak blijkt dus dat het criterium waarop de Deputatie zich gesteund heeft om tot een weigering van de regularisatieaanvraag te besluiten, namelijk de hoofdzakelijk commerciële aard van de onderneming van verzoekster, geen correcte basis vormt daarvoor.

De Deputatie beweert nergens dat er geen enkele band met de landbouw meer zou aanwezig zijn. Integendeel, in haar besluit erkent zij wel degelijk dat er nog steeds een kweekactiviteit aanwezig is. Het is ook voor deze activiteit dat verzoekster in 1975 reeds een stedenbouwkundige vergunning verkregen heeft, én waarvoor recent (5 september 2013) nog een socio-economische vergunning verleend werd.

Er is dus nog wel degelijk een voldoende band met de landbouw aanwezig, waardoor het bedrijf van verzoekster als para-agrarisch dient beschouwd te worden.

Dit middel is dan ook gegrond.

...

2.

De verwerende partij antwoordt hierop, samengevat, dat het begrip para-agrarische bedrijf bij gebrek aan wettelijke omschrijving in zijn spraakgebruikelijke betekenis moet worden begrepen, maar dat het alleszins een bedrijf moet zijn waarvan de activiteit onmiddellijk aansluit bij de landbouw en die erop afgestemd is. Het komt de bevoegde overheid toe om na te gaan of het daadwerkelijk om een para-agrarisch bedrijf gaat, of dat het een voorwendsel is om een vergunning te krijgen voor iets wat niet in het agrarisch gebied thuishoort. De verwerende partij stelt:

" ...

Op 22.11.2013 en 30.11.2013 bracht de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar een plaatsbezoek bij verzoekende partij, op haar terreinen Rodendijk 3 te Zoersel. Uit dit

bezoek, en de hierbij genomen foto's, is gebleken dat de commerciële activiteiten overheersen ten aanzien van de kweekactiviteit. (stuk18) Overigens kan hetzelfde vastgesteld worden op de foto's die door verzoekende partij werden bijgebracht in de beroepsprocedure (stuk 11, bijlage 9).

Op geen enkele foto kunnen kweekactiviteiten worden vastgesteld. Alle bloemen en planten staan in potten (niet in volle grond) met labels van prijs en gebruiksaanwijzingen inzake verzorging, m.a.w. kant en klaar voor verkoop. Daartussen wordt de gevraagde verharding voorzien zodat potentiële kopers zich gemakkelijk tussen de planten kunnen voortbewegen. In geen enkel stuk dat door de verzoekende partij werd bijgebracht in de beroepsprocedure, noch in het beroepsschrift zelf wordt enige duidelijkheid verstrekt omtrent de kweekactiviteiten.

...”

Zij wijst verder op het advies van de Afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling, dat maar gunstig was op voorwaarde dat de bestaande constructies regulier vergund zijn geweest, op de vermelding in het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan, waarin het bedrijf wordt bestempeld als zonevreemd, wat de verzoekende partij meegedeeld werd toen zij het bedrijf aankocht.

Zij verwijst verder naar de typevoorschriften voor gewestelijke RUP's zoals vastgelegd in het besluit van 18 april 2008 (waar voor aan landbouw verwante bedrijven vereist wordt dat zij zelf planten of bomen kweken of conditioneren op een terrein van minimaal een halve hectare).

Zij betwist ook de relevantie van de door de verzoekende partij aangehaalde rechtspraak, omdat het daar om een landbouwtoeleveringsbedrijf ging.

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij:

“ ...

De bestreden beslissing van de Deputatie ligt dus duidelijk niet in lijn met de rechtspraak omtrent deze materie.

Dat het in casu wel degelijk om een aan de landbouw gerelateerd bedrijf gaat wordt door verzoekster op afdoende wijze aangetoond.

Enerzijds is er de socio-economische vergunning die verzoekster kan bijbrengen waarin duidelijk opgenomen staat wat de activiteit is van verzoekster.

Naar aanleiding van het aanvragen van die vergunning heeft er een onderzoek plaatsgevonden, waardoor het aldus niet betwistbaar is dat de inhoud van deze vergunning correct is.

Anderzijds brengt verzoekster nog een aantal bijkomende stukken bij, zoals facturen van aankoop van meststoffen in grote aantal, die aantonen dat verzoekster wel degelijk een kweekactiviteit uitoefent.

Het staat aldus vast dat verzoekster een activiteit uitoefent die nauw aansluit bij de landbouw. Dat zij hierbij als nevenactiviteit ook nog aan particulieren planten van eigen kweek verkoopt, is economisch gezien goed meegenomen voor haar, doch dit verandert niets aan de aard van de onderneming.

Zoals hierboven reeds vermeld bevestigd de Raad van State dat het al dan niet commercieel karakter van een onderneming geen invloed heeft op de kwalificatie als para-agrarisch bedrijf.

Ook het feit dat de gekweekte planten geconditioneerd en klaar gemaakt worden voor de verkoop in haar tuincentrum te Deurne, doet geen afbreuk aan het para-agrarisch karakter van de onderneming van verzoekster.

...”

Zij verwijst ter staving van haar argumentatie naar latere rechtspraak die de rechtspraak aangehaald in het verzoekschrift bevestigt, en waaruit blijkt dat het conditioneren van landbouwproducten, waardoor ze meer geschikt gemaakt worden voor consumptie, niet betekent dat de activiteit niet meer afgestemd zou kunnen worden op de landbouw. Het is precies dat soort activiteit dat de verzoekende partij ontwikkelt in haar bedrijf.

Beoordeling door de Raad

1.

Uit de niet-betwiste gegevens van de zaak blijkt dat het betrokken perceel volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan Turnhout is gelegen in agrarisch gebied.

Artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit bepaalt wat volgt:

“De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300 m van een woongebied of op te minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 m en 100 m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden”.

Noch deze bepaling, noch enige andere bepaling van het Inrichtingsbesluit definieert het begrip “para-agrarisch bedrijf”. Het komt de Raad toe te onderzoeken of het bestreden besluit aan dat begrip de juiste draagwijdte heeft gegeven. Bij ontstentenis van een nadere omschrijving moet de term “para-agrarisch bedrijf” dan ook in de spraakgebruikelijke betekenis worden begrepen. Daaronder moet worden verstaan een bedrijf waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en er op afgestemd is.

Uit artikel 11 van het Inrichtingsbesluit kan niet worden afgeleid dat agrarische gebieden zijn voorbehouden voor bedrijven waarbij geen daden van koophandel worden gesteld. Het commercieel karakter van een bedrijvigheid verhindert niet dat een bedrijf toch kan worden aanzien als een para-agrarisch bedrijf in de zin van artikel 11 van het inrichtingsbesluit.

2.

Uit de gegevens van de plaatsbezoeken die de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar op 22 en 30 november 2013 heeft afgelegd blijkt niet dat er op het perceel planten gekweekt worden. De foto's, zowel die van de verwerende partij als die van de verzoekende partij, tonen evenmin aan dat er, behalve de verkoop van planten, enige kweekactiviteit plaatsvindt. Op het grondplan dat bij de aanvraag gevoegd is, is nergens sprake van enige ruimte voor het kweken van planten. Het blijkt evenmin dat de activiteit op het perceel uit iets anders bestaat dan het uitstallen van de planten en de verkoop ervan. Het geschikt maken voor de verkoop, vergelijkbaar met die

omschreven in de rechtspraak die de verzoekende partij aanhaalt in haar wederantwoordnota (het versnijden tot frieten van aardappelen van eigen oogst, die vervolgens louter gekoeld en verpakt worden), blijkt in de voorliggende zaak evenmin.

Het blijkt geenszins dat de activiteit van de verzoekende partij onmiddellijk bij de landbouw aansluit of erop afgestemd is.

De verzoekende partij wijst ook op de socio-economische vergunning die zij op 5 september 2013 heeft verkregen, en die slaat op een groot- en kleinhandel in het kweken, conditioneren en verkopen van bloemen en planten, maar die vergunning toont niet aan dat de verzoekende partij ook daadwerkelijk bloemen en planten kweekt en conditioneert. De verzoekende partij stelt wel dat er een onderzoek heeft plaatsgevonden waaruit zou blijken dat de inhoud van de vergunning correct is, maar van die bewering brengt zij geen enkel bewijs bij.

De verzoekende partij brengt ook facturen bij voor aankopen van meststoffen in grote hoeveelheden, maar ook deze facturen tonen niet aan dat de verzoekende partij met die meststoffen eigen planten kweekt, of anders gezegd, dat zij zich niet ermee vergenoegt die meststoffen zonder verdere bewerking gewoon verder te verkopen.

Op grond van deze feitelijke gegevens kon de verwerende partij terecht oordelen dat de verzoekende partij, op wie terzake de bewijslast rustte, niet naar genoegen van recht had aangetoond dat het door haar op het betrokken perceel uitgebate bedrijf een para-agrarisch bedrijf was in de zin van artikel 11 van het Inrichtingsbesluit.

In zoverre de schending wordt ingeroepen van de ministeriële omzendbrief van 8 juli 1977 is het middel onontvankelijk, daar deze omzendbrief geen verordenend kracht heeft.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 2.1.2, §7 VCRO betreffende ruimtelijke structuurplannen als beoordelingsgrond voor vergunningsaanvragen.

Zij licht dit middel toe als volgt:

“ ...

Het gemeentecollege van Zoersel heeft in haar weigeringsbeslissing d.d. 16 september 2013 verwezen naar het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan Zoersel waarin zou staan dat de bestaande plantenkwekerij een uitdovend karakter zou hebben. (stuk 13)

In haar beroepschrift gericht aan de Deputatie kaartte verzoekster deze problematiek reeds aan:

In haar prioritaire beleidsmaatregelen, opgenomen in het richtinggevend deel van het Gemeentelijk Structuurplan Zoersel, maakt zij enkel volgende vermelding betreffende zonevreemde bedrijven op haar grondgebied: (stuk 6)

"Het bedrijf Groene Vogel (nr. 1 op kaart 2) is failliet gegaan. Gelet op de recente herbevestiging van het agrarisch gebied op het gewestplan is het niet wenselijk om in de gebouwen (vnl. serres) nieuwe zonevreemde activiteiten toe te staan. De gemeente kan

hier een RUP opmaken om dit gebied bouwvrij te houden. De site is gelegen in herbevestigd agrarisch gebied. Het planinitiatief betreft het bouwvrij houden van de site en houdt geen wijziging in van de agrarische hoofdfunctie"

Hieruit blijkt enkel dat er een RUP zal worden opgesteld in de toekomst. Onduidelijkheid bestaat echter over welke zonevreemde bedrijven het gaat én wat de inhoud zal zijn van dit Ruimtelijk Uitvoeringsplan. Er wordt enkel de mogelijkheid geboden dat er een RUP kan worden opgesteld voor het betreffende perceel.

Daarenboven bepaalt Art. 2.1.2 §7 VCRO dat een ruimtelijk structuurplan, waar het College naar verwijst, nooit als beoordelingsgrond kan dienen voor een vergunningsaanvraag.

Zo werd door de Raad van State uitdrukkelijk bepaald in een arrest van 1999: "De ruimtelijke structuurplannen vormen geen beoordelingsgrond voor de werken en handelingen die bedoeld worden in art. 44 en art. 56 Stedenbouwwet, noch voor de attesten en inlichtingen die bedoeld worden in art. 63 van diezelfde wet. De stelling van de vergunningverlenende overheid dat zij bij de beoordeling van de aanvraag van de bouwvergunning mag en moet rekening houden met de bindende bepalingen van het structuurplan lijkt een negatie van dat verbod."(Rvs. 30 september 1999, Haviland, nr. 82574; W. VANDEVYVERE, "De relatie tussen ruimtelijke structuurplannen en het vergunningenbeleid: nog eens Haviland", T.R.O.S. 2001, 66-68)

Nochtans haalt het College van Burgemeester en Schepenen deze toekomstplannen aan als hoofdargument tot het weigeren van de aanvraag tot regularisatie ingediend door de bvba ROOTTRANS. Hierdoor heeft het College schending gemaakt van bovenvermeld artikel."

In het Besluit van de Deputatie d.d. 16 januari, wordt er volledig voorbijgegaan aan dit argument.

Er wordt weliswaar erkent dat een GRS inderdaad geen bindend karakter heeft, en niet de enige beoordelingsgrond kan vormen, maar dat het wel de visie van de gemeente weerspiegelt.

Echter, de Deputatie laat na andere beoordelingsgronden aan te reiken om tot haar weigeringsbeslissing te komen, en heeft m.a.w. wél enkel het GRS gehanteerd bij de beoordeling.

Op basis van art. 2.1.1 VCRO wordt er onder een ruimtelijk structuurplan verstaan, een beleidsdocument dat het kader aangeeft voor de gewenste ruimtelijke structuur. Het geeft een langetermijnvisie op de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied in kwestie.

De VCRO bepaalt evenwel uitdrukkelijk dat deze ruimtelijke structuurplannen geen beoordelingsgrond vormen voor vergunningsaanvragen, noch voor het stedenbouwkundig uittreksel en attest (Art. 2.1.2, § 7 VCRO).

Eerst en vooral is het steeds de bedoeling geweest van de decreetgever dat structuurplannen worden opgevat als beleidsdocumenten die "het kader" aangeven voor de gewenste ruimtelijke structuur, zonder evenwel door te werken tot op het niveau van het vergunningenbeleid.

Dit is tot op heden nog steeds het geval.

Indien structuurplannen worden opgevat als concrete voorschriften voor de beoordeling van goede ruimtelijke ordening overschrijden ze hun draagwijdte.

Erger nog, de burger zou aldus worden opgezadeld met een schriftelijk document waarvan de inhoudelijke bepalingen in voorkomend geval kunnen leiden tot de weigering van een aangevraagde vergunning, zonder dat hij evenwel de mogelijkheid heeft om dit document in rechte aan te vechten bij een rechterlijke instantie.

Dergelijke rechtsbescherming geniet de burger wel ten aanzien van verordenende stedenbouwkundige voorschriften. (F. LOOSVELDT, "Beleidsmatig gewenste ontwikkelingen: nieuwe weigeringsgrond voor vergunningen ter discussie", Vastgoed Info 2010, afl. 10, 1-3)

Indien de overheid in beleidsdocumenten concrete principes van "goede ruimtelijke ordening" vaststelt op basis waarvan aangevraagde vergunningen kunnen of moeten geweigerd worden, dient bovendien rekening te worden gehouden met Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (<http://eur-lex.europa.eu/>).

Deze richtlijn bepaalt dat (beleids)plannen inzake ruimtelijke ordening welke als beoordelingsgrond voor bepaalde vergunningsaanvragen worden aangewend, principieel onderworpen zijn aan een voorafgaande milieubeoordeling.

Aangezien er bij de opstelling van het GRS niet zo'n voorafgaande milieubeoordeling heeft plaatsgevonden, kan het GRS dus niet als beoordelingsgrond gediend hebben om tot een weigeringsbeslissing te besluiten.

In haar Besluit geeft de Deputatie geen andere beoordelingsgronden weer buiten 'de visie' van de gemeente zoals deze zou beschreven staan in het GRS.

Hierdoor heeft zij schending gemaakt van art. 2.1.2§7 VCRO.

Dit middel is aldus gegrond.

...

2.

De verwerende partij antwoordt samengevat dat het middel betrekking heeft op de beslissing van het college van burgemeester en schepenen en niet op de door haar genomen beslissing, en dat het middel daarom onontvankelijk is. Zij wijst er verder op dat de aanvraag getoetst werd aan de voorschriften van het gewestplan, waarmee de aanvraag strijdig werd bevonden, en eveneens aan de goede ruimtelijke ordening, waarmee de aanvraag niet verenigbaar bleek. Tenslotte wijst zij erop dat het middel, al zou het gegrond zijn, gericht is tegen een overtollig motief en dus niet onontvankelijk is.

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat de verwerende partij wel degelijk het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan gehanteerd heeft bij de beoordeling van het beroep. Zij haalt het volgende aan uit de bestreden beslissing:

"...

Bij de beoordeling van het aangevraagde is rekening gehouden met de in de omgeving

bestaande toestand.

De aanvraag betreft de regularisatie van een nieuwe verharding voor het uitstallen van planten voor commerciële doeleinden horende bij een tuinkwekerij wiens activiteiten voornamelijk gericht zijn op de verkoop van planten.

Het bedrijf is een bestaande uitbating gelegen in een **nog tamelijk open en onbebouwd landelijk gebied**. Een eind verderop liggen nog **een aantal zonevreemde bedrijven** maar voor deze werd het **PRUP Rodendijk** opgemaakt. Het bedrijf van de aanvraag werd niet in dit PRUP opgenomen. **De omgeving kenmerkt zich door een mengeling van open weiland en beboste gedeelten**. In de ruimere omgeving komt ook hier en daar een woning voor. Verder bevindt het gevraagde zich in een zone waar de gemeente **een ecologische verbinding** plant tussen Zoerselbos en de bossen van Blommerschot in Malle.

Gelet op deze ligging en gelet op het feit dat het toch om een **activiteit gaat die in feit voornamelijk niet-landbouw georiënteerd** is, is het niet aangewezen het bedrijf op die plaats te bestendigen, wat met het toestaan van deze verharding wel zal gebeuren. De inplanting van dit bedrijf vormt reeds jaren een aantasting van het landschap, temeer daar de landbouwgerelateerdheid toch minimaal is.

..."

En de verzoekende partij vervolgt:

"...

De hierboven geciteerde uitspraak van Verweester is volledig gesteund op onwaarheden.

De foto's die verzoekster bijbrengt tonen duidelijk aan dat de omgeving zoals verweester ze in haar beslissing tracht te schetsen helemaal geen "rustige open omgeving is met voornamelijk bossen en weiland". In tegendeel wordt dit gebied doorkruist door een drukke steenweg die als verbindingsweg dient tussen het op en afrittencomplex van de E34 en het centrum van Zoersel.

De kleinhandelsconcentratie waarover een PRUP Rodendijk opgesteld werd, beslaat een totaal van maar liefst 18 grote bedrijven.

Deze kleinhandelsconcentratie ligt in het directe zichtsveld van het perceel van verzoekster.

Het is niet omdat het perceel van verzoekster niet opgenomen werd in het PRUP, dat er geen rekening mee gehouden dient te worden bij de beoordeling van een goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

De Deputatie gaat voort:

"In het GRS Zoersel wordt bepaald dat voor deze site best een uitdovingsbeleid wordt gevoerd aangezien de gemeente voormelde ecologische verbinding wenst te verwezenlijken. Recent werd aanvang genomen met een studiefase voor de opmaak van een RUP voor deze zone. Hoewel het GRS Zoersel op zich geen bindend karakter heeft en dan ook niet de enige beoordelingsgrond kan vormen, weerspiegelt het toch de visie van de gemeente. De activiteiten mogen niet uitgebreid worden en dienen bij voorkeur op termijn geherlokaliseerd te worden. **Derhalve betekent het verlenen van een regularisatievergunning een bestendiging van de activiteiten wat gelet op het**

voorgaande niet wenselijk is."

De Deputatie meent te kunnen afleiden uit het GRS, wat overigens zoals zij bevestigt géén bindend karakter heeft, dat de gemeente de bestending van de huidige activiteiten niet wenselijk acht.

Nochtans heeft zij slecht een paar alinea's daarvoor aangehaald dat het bedrijf van verzoekster in het GRS onder Categorie 1 onderverdeeld wordt.

Deze categorisatie houdt in dat "Uitbreiden niet toegestaan is, verder werken kan binnen bestaand volume, geen nieuwe bedrijvigheid bij stopzetting en herlokalisatie op korte of middellange termijn is aangewezen".

Door in haar beslissing nu te beweren dat de Gemeente geen bestending van de activiteiten wenst, heeft de verwerende partij haar beoordelingsbevoegdheid overschreden, nu dit hoegenaamd nergens uit kan afgeleid worden, in tegendeel geeft de gemeente aan dat zij akkoord gaat met het blijven uitbaten van de onderneming in dezelfde omstandigheden.

*Eenzijds baseert verweerster zich dus op argumenten die niet stroken met de werkelijkheid en anderzijds steunt zij op bepalingen van een GRS die daar klaarblijkelijk niet in vermeld staan, en daarenboven een instrument is zonder bindend karakter.
..."*

Beoordeling door de Raad

Bij de bespreking van het eerste middel is gebleken dat de verwerende partij terecht kon oordelen dat het bedrijf van de verzoekende partij geen para-agrarisch bedrijf was. Eens zij tot dat oordeel gekomen was, was zij verplicht om de vergunning te weigeren, gelet op de bestemming agrarisch gebied van het perceel waarop het bedrijf gevestigd is en de voorschriften vervat in artikel 11 van het Inrichtingsbesluit.

Daaruit volgt dat het middel, al ware het gegrond, gericht is tegen een overtollig motief en niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

Het middel is onontvankelijk bij gebrek aan belang.

C. Derde middel

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, §1 VCRO betreffende de toets aan de goede ruimtelijke ordening.

Zij licht dit middel als volgt toe:

" ...

Op basis van art. 4.3.1§1 VCRO dient er bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag naast een toets aan de stedenbouwkundige voorschriften ook steeds een toets aan de goede ruimtelijke ordening plaats te vinden

In de nabije omgeving zijn er verschillende grote handelszaken gesitueerd. Deze hebben allemaal een grote parking aan de straatkant en trekken heel wat bezoekers, met veel

personen-en vrachtverkeer als gevolg. Het gebied is dus zeker geen rustig agrarisch gebied zoals de Deputatie verkeerdelijk van lijkt uit te gaan.

"Het bedrijf is een bestaande uitbating in een nog tamelijk open en onbebouwd landelijk gebied.(...) De omgeving kenmerkt zich door een mengeling van open weiland en beboste gedeelten.(...) De inplanting van dit bedrijf vormt reeds jaren een aantasting van het landschap, temeer daar de landbouwgerelateerdheid toch minimaal is."

Het is nochtans duidelijk dat ondernemingen zoals, OKAY, Brantano en JBC veel minder inpasbaar zijn in een 'groene omgeving' dan dat dat het geval is voor een para-agrarisch tuinbedrijf zoals dat van verzoekster.

De Deputatie heeft onvoldoende rekening gehouden met de feitelijke inpasbaarheid van het bedrijf van verzoekster in de omgeving, waardoor zij niet op een correcte wijze de toets gemaakt heeft met de goede ruimtelijke ordening.

Deze toets vormt nochtans de basis van iedere beoordeling van een vergunningsaanvraag. Door deze toets dus niet op een correcte wijze te voeren, heeft de Deputatie haar weigeringsbeslissing op onvoldoende wijze gemotiveerd.

Nochtans is ieder bestuur onderhevig aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur die zowel een materiële als formele motiveringsplicht inhouden.

Dit middel is gegrond.

...

2.

De verwerende partij stelt, samengevat, dat zij bij het nemen van haar beslissing wel degelijk rekening gehouden heeft met de goede ruimtelijke ordening, en dat de andere handelszaken die gevestigd zijn langs de Rodendijk gelegen zijn in een ruimtelijk uitvoeringsplan en dus een andere bestemming hebben. Deze juridische ongelijkheid volgt uit de ruimtelijke realiteit. Er is een duidelijk verschil tussen deze bedrijven en het bedrijf van de verzoekende partij, reden die verantwoordt waarom het bedrijf van de verzoekende partij niet in het ruimtelijk uitvoeringsplan werd opgenomen. Een en ander blijkt ook uit een overzicht van de ligging van de betrokken bedrijven.

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog, na eraan herinnerd te hebben dat de toets aan de goede ruimtelijke ordening de basis vormt van iedere beoordeling van een vergunningsaanvraag:

"...

De Raad beschikt wat betreft zijn beoordelingsbevoegdheid over de verenigbaarheid van de aanvraag met de eisen van goede ruimtelijke ordening over een discretionaire bevoegdheid waarbij hij zijn beoordeling omtrent de eisen van een goede ruimtelijke ordening niet in de plaats mag stellen van die van de Deputatie (A. MAES, Raad voor Vergunningsbetwistingen: Leidraad bij de procedure en overzicht van rechtspraak, 2013, Vandenbroele, Brugge, 141-142).

In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht, heeft hij echter wel tot opdracht aan de hand van de concrete gegevens van de zaak na te gaan 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 te vergunnen bouwwerken

verenigbaar zijn met de goede plaatselijke ordening (RvVb A/2012/393, 3 oktober 2012 (rolnr. 1112/127/SA/4/101).

...

Beoordeling door de Raad

Een vergunningsaanvraag moet eerst beoordeeld worden op zijn bestaanbaarheid met de bestemmingsvoorschriften. Pas als die vraag positief beantwoord is, wordt de aanvraag vervolgens getoetst aan haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. Als blijkt dat de aanvraag niet bestaanbaar is met de bestemmingsvoorschriften, met inbegrip van de uitzonderingen en afwijkingen daarop, kan de aanvraag niet worden vergund, ook al zou die mogelijk wel verenigbaar zijn met de goede ruimtelijke ordening.

Bij de bespreking van het eerste middel is gebleken dat de verwerende partij terecht van oordeel kon zijn dat het bedrijf van de verzoekende partij geen para-agrarisch bedrijf was, en dus niet bestaanbaar met de bestemmingsvoorschriften geldend voor agrarisch gebied. Een toets aan de goede ruimtelijke ordening was dus niet vereist.

Al zou het middel gegrond zijn, het is gericht tegen een overtollig motief en is om die reden onontvankelijk.

Ondergeschikt kan worden opgemerkt dat de kritiek die de verzoekende partij uitoefent op de wijze waarop de verwerende partij de goede ruimtelijke ordening beoordeeld heeft, ongegrond is omdat de andere bedrijven die gelegen zijn aan de Rodendijk en waarnaar de verzoekende partij bij wijze van vergelijking verwijst, blijkens de door beide partijen bijgebrachte informatie ruimtelijk afgescheiden zijn van het bedrijf van de verzoekende partij, wat het niet opnemen van het bedrijf van de verzoekende partij in het ruimtelijk uitvoeringsplan naar genoegen van recht verantwoordt.

Het middel is onontvankelijk en subsidiair ongegrond.

D. Vierde middel

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van de materiële motiveringsplicht.

Zij licht dit middel als volgt toe:

“ ...

De algemene beginselen van behoorlijk bestuur spelen een belangrijke rol bij het beoordelen van de goede ruimtelijke ordening in het kader van een stedenbouwkundige vergunning.

De bevoegdheid om een stedenbouwkundige vergunning te toetsen aan de beginselen van behoorlijk bestuur wordt door de VCRO expliciet aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen gegeven (art. 4.8.2 VCRO):

"De Raad vernietigt de bestreden vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing wanneer die beslissing onregelmatig is. Een beslissing is onregelmatig wanneer zij in strijd is met regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur."

Een van de belangrijkste beginselen die spelen in de materie van ruimtelijke ordening is het algemeen motiveringsbeginsel.

Deze algemene motiveringsplicht valt uiteen in twee onderdelen: de formele motiveringsplicht en de materiële motiveringsplicht. Het is dit laatste beginsel waarvan de Deputatie schending heeft gemaakt in haar Besluit tot weigering van de regularisatieaanvraag van verzoekster.

De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve rechtshandeling moet steunen op aanvaardbare motieven waarvan het feitelijke bestaan naar behoren kan worden aangetoond, wat betekent dat de motieven steunen op werkelijke, bestaande, concrete en relevante feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld (RvS 24 juni 2008, nr. 184.606).

De materiële motiveringsvereiste bestaat dus uit 3 onderdelen: de motieven moeten kenbaar, feitelijk juist en draagkrachtig zijn.

Zoals blijkt uit de foto's die verzoekster bijbrengt, en uit het "derde middel"(zie supra) aangehaald door verzoekster, heeft de Deputatie onvoldoende rekening gehouden met de concrete kenmerken van de nabije omgeving van het betreffende perceel.

Nochtans is iedere overheid verplicht om zijn beslissingen te nemen op voldoende en vooral feitelijk juiste argumenten. (RvVb 24 april 2012, A/2012/0157)

Indien er met te weinig concrete gegevens rekening werd gehouden, kan een vergunning worden vernietigd en moet de overheid een nieuwe beslissing nemen, ditmaal met voldoende concrete gegevens.

In casu heeft de Deputatie in zijn beslissing tot weigering volgende motivering opgenomen betreffende de nabije omgeving van het perceel:

"Het bedrijf is een bestaande uitbating gelegen in een nog tamelijk open en onbebouwd landelijk gebied. Een eind verderop liggen nog een aantal zonevreemde bedrijven maar voor deze werd het PRUP Rodendijk opgemaakt.(...) De omgeving kenmerkt zich door een mengeling van open weiland en beboste gedeelten. In de ruimere omgeving komt ook hier en daar een woning voor. Verder bevindt het gevraagde zich in een zone waar de gemeente een ecologische verbinding plant tussen het Zoerselbos en de bossen van Blommerschoot in Malle."

Echter, zoals voldoende duidelijk uit de door verzoekster bijgebrachte foto's blijkt, gaat het helemaal niet over een 'landelijk' gebied zoals de Deputatie dit beschrijft.

Zij vermeldt weliswaar dat er 'een aantal zonevreemde bedrijven' aanwezig zijn, doch het gaat hier om maar liefst 18 ondernemingen op nog geen kilometer verwijderd van het perceel van verzoekster. Het gaat hier dan ook meer om een handelsconcentratie dan om een landelijk gebied, ongeacht het feit dat het perceel van verzoekster weliswaar in agrarisch gebied gesitueerd is.

Door onvoldoende met deze feitelijke elementen rekening te houden, terwijl deze nochtans uiterst belangrijk zijn in een zaak zoals deze, heeft de Deputatie schending gemaakt van de materiële motiveringsplicht, zijnde een beginsel van behoorlijk bestuur. (RvVb 24 oktober 2012, A/2012/0436)

De materiële motiveringsplicht wordt geschonden wanneer blijkt dat het determinerend weigeringsmotief waarop de bestreden beslissing berust, in casu zijnde het para-agrarisch karakter van de onderneming van verzoekster, faalt naar recht. (RvVb 28 juni 2011, A/2011/93)

Verzoekster vraagt dan ook dat de Raad toepassing maakt van de haar toegekende bevoegdheid op basis van art. 4.8.2 VCRO, en deze beslissing vernietigd.

Dit middel is gegrond.

...

2.

De verwerende partij verwijst in haar antwoord naar haar argumentatie bij het derde middel.

3.

De verzoekende partij voegt in haar wederantwoordnota niets toe aan de argumentatie van haar verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

Om de redenen aangegeven bij de bespreking van het derde middel is het vierde middel onontvankelijk bij gebrek aan belang en subsidiair ongegrond.

E. Vijfde middel

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij licht dit middel als volgt toe:

“ ...

Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist dat het vergunningverlenend bestuur bij de feiten-garing slechts na een zorgvuldig onderzoek en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing mag nemen (RvVb 14 februari 2012, A/2012/50).

Zoals hierboven reeds uiteengezet, heeft de Deputatie op onvoldoende wijze rekening gehouden met de inplanting van het perceel van verzoekster in de nabije omgeving. Hierdoor heeft zij op onvoldoende wijze afweging kunnen maken van alle aanwezig elementen, om zo tot een beslissing te komen.

Nochtans is het de plicht van ieder bestuur om met voldoende voorgaande kennis en met inachtna-me van alle relevante gegevens haar beslissingen te nemen.

Dit middel is gegrond.

...”

2.

De verwerende partij verwijst in haar antwoord naar haar argumentatie bij het derde middel.

3.

De verzoekende partij voegt in haar wederantwoordnota niets toe aan de argumentatie van haar verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

Om de redenen aangegeven bij de bespreking van het derde middel is het vijfde middel onontvankelijk bij gebrek aan belang en subsidiair ongegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 8 december 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Marc Boes voorzitter van de achtste kamer,
 met bijstand van
Thibault PARENT, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de achtste kamer,

Thibault PARENT Marc Boes