

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 9 oktober 2018 met nummer RvVb/A/1819/0153
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0618/A

Verzoekende partij	de bvba SVEBA vertegenwoordigd door advocaat Johan CLAES met woonplaatskeuze op het kantoor te 2250 Kontich, Mechelsesteenweg 160
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 26 april 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 23 februari 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de gedeeltelijke weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Boechout van 3 oktober 2016 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het slopen van schuren en geweigerd voor het bouwen van een loods en het aanleggen van verharding en verleend op de percelen gelegen te 2530 Boechout, Mussenhoevelaan 119, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummers 273 B, 274 B, 275 A, 277 A.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 4 september 2018.

Advocaat Leen VANBRABANT, *loco* advocaat Johan CLAES, voert het woord voor de verzoekende partij.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

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

De verzoekende partij dient op 8 juli 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Boechout een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het slopen van schuren, het bouwen van een loods en het aanleggen van verharding” op de percelen gelegen te 2530 Boechout, Mussenhoevelaan 119.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Antwerpen’, vastgesteld met koninklijk besluit van 3 oktober 1979 in agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 8 augustus 2016 tot en met 6 september 2016, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling adviseert op 1 september 2016 ongunstig voor het bouwen van de loods en het aanleggen van verhardingen en gunstig voor de afbraak van de bestaande schuren:

“...

De aanvraag heeft geen betrekking op professionele agrarische of para-agrarische activiteiten, en is gelegen in een herbevestigd agrarisch gebied, langs een openbare weg met verspreide bebouwing.

De aanvrager is zelfstandig tuinaanlegger en heeft recent ca. 6000m² aanplantingen gedaan van moederplanten voor vermeerdering en opkweken van planten in eigen tuinprojecten.

Voor 25/04/2014 konden landbouw verwante bedrijven, zoals tuinaanlegbedrijven die planten of bomen kweekten of conditioneerden over een min. oppervlakte van een halve hectare, ook toegelaten worden in het agrarisch gebied onder bepaalde voorwaarden in bestaande gebouwen of gebouwencomplexen en een uitbreiding aanvragen voor hun activiteiten.

Door de wijziging van de codex d.d. 25.04.2014 en meer bepaald voor art. 4.4.9. van de VCRO is de "clicheringsregel" enkel van toepassing op stedenbouwkundige aanvragen voor windturbines, windturbineparken en andere installaties voor de productie van energie of energierecuperatie. De clichering is sinds 25.04.2014 niet meer van toepassing op tuinaanlegbedrijven vanaf 0,5ha.

De huidige aanvraag voorziet een nieuwe bedrijfsloods voor een tuinaanleg van 16,20m bij 26,30m in herbevestigd agrarisch gebied.

Op basis van de huidige reglementering op de ruimtelijke ordening is de nieuwbouw van een bedrijfsloods voor een tuinaanlegbedrijf wettelijk niet toelaatbaar in het agrarisch gebied.

Het departement Landbouw en Visserij versterkt dan ook een ongunstig advies voor het bouwen van een nieuwbouwloods en het aanleggen van verhardingen.

Voor de afbraak van bestaande schuren wordt een gunstig advies verstrekt.

...”

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 23 september 2016:

“
...

Conformiteit met de geldende wettelijke en reglementaire voorschriften;

- gelet op de ontvoogding van Boechout sinds 01/09/2014;
- gelet op de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening dd 15/05/2009 en uitvoeringsbesluiten;
- gelet op de ligging in agrarisch gebied (gewestplan Antwerpen K.B. 03/10/1979 en volgende wijzigingen);
- overwegende dat de agrarische gebieden bestemd zijn voor landbouw in de ruime zin; dat agrarisch gebied enkel de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen en de woning van de bedrijfsleider, voor zover deze een integrerend deel uitmaakt van een leefbaar bedrijf, mag bevatten, alsook para-agrarische bedrijven;
- overwegende dat de aanvraag principieel niet in overeenstemming is met de voorschriften van het vastgestelde gewestplan (zonevreemd);

...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Deze beoordeling - als uitvoering van VCRO art. 1.1.4 gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling en met het oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen - houdt rekening met de volgende criteria als uitvoering van VCRO art. 4.3.1:

-functionele inpasbaarheid

Loods en verhardingen:

De aanvraag betreft het bouwen van een loods en aanleggen van verharding in functie van een tuinaanlegbedrijf, gelegen in het (herbevestigd) agrarisch gebied volgens het gewestplan.

De aanvraag heeft geen betrekking op professionele agrarische of para-agrarische activiteiten. Sinds de wijziging van de VCRO dd. 25/04/2014 (meer bepaald art. 4.4.9) is de clicheringsregel niet langer van toepassing op tuinaanlegbedrijven vanaf 0.5ha.

Dit wil zeggen dat tuinaanleggers, ongeacht hun oppervlakte plantgoed, vanaf 25/04/2014 als zonevreemd worden beschouwd.

Het bouwen van een nieuwe loods (en aanleggen van verharding in functie van de loods) is dan ook strijdig met de gewestplanbestemming en functioneel **niet aanvaardbaar**.

Af te breken schuren:

Het afbreken van de schuren kan functioneel wel aanvaard worden.

-mobiliteitsimpact/parkeerruimte

Loods en verhardingen:

Het tuinaanlegbedrijf zal waarschijnlijk wel bijkomende mobiliteit genereren in de Mussenhoevelaan. Een nieuwe loods wordt ingeplant met een verharding aan de voorzijde (bereikbaarheid poort) en aan de linkerkant (betonvloer).

Aan de overzijde van de straat staan 2 grootschalige tuinbouwbedrijven ingeplant (bloemkwekerijen). De Mussenhoevelaan wordt in functie van deze tuinbouwbedrijven gebruikt voor vrachtverkeer. De eerder kleinschalige loods/uitbreiding in functie van een tuinaanlegbedrijf wordt dan ook eerder als een beperkte vermeerdering van de mobiliteit aanzien.

Het parkeren gebeurt volledig op eigen terrein.

Af te breken schuren:

De af te breken schuren hebben geen impact op mobiliteit en parkeerruimte.

-schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid

Loods en verhardingen:

Het betreft de oprichting van een nieuwe loods met een footprint van 16.20m x 26.30m en een hoogte van 5.28m (plat dak).

De loods wordt ingeplant op ±17.00m van de openbare weg en op ±9.00m t.o.v. de rechtergevel van het bestaande hoofdvolume.

Er wordt verharding voorzien aan de voorzijde (tussen de loods en de openbare weg).

Deze verharding dient voor de bereikbaarheid van de loods (voertuigen en materiaal) en wordt naar achter toe doorgetrokken naar een nieuw aan te leggen betonvloer (10.00m x 14.00m).

Zowel de loods als de verhardingen worden qua schaal en volume aanvaardbaar geacht. Ze kunnen echter niet gunstig geadviseerd worden vermits de oprichting ervan strijdig is met de gewestplanbestemming.

Af te breken schuren:

De af te breken schuren;

- een gemetst volume met zadeldak van 13.00m x 9.00m, parallel aan de straatzijde en met de voorgevel gelijklopend met de rooilijn (sloop = vergunningsplichtig)*
- een schuurtje in lichte materialen van 6.00m x 3.50m, parallel aan en op 5.00m achter de gemeste schuur (sloop # vergunningsplichtig)*
- een schuurtje in lichte materialen van 5.00m x 9.00m, dwars op en op ±20.00m achter de gemetste schuur (sloop # vergunningsplichtig)*

-visueel-vormelijke elementen

Loods en verhardingen:

Het betreft een eenvoudige rechthoekige industriële constructie bestaande uit één bouwlaag.

In het gevelvlak wordt recuperatiebaksteen afgewisseld met zwart gelakte geprofileerde staalplaat en zwart buitenschrijnwerk.

Zowel de loods als de verhardingen worden visueel-vormelijk aanvaardbaar geacht.

Ze kunnen echter niet gunstig geadviseerd worden vermits de oprichting ervan strijdig is met de gewestplanbestemming.

Af te breken schuren:

De af te breken schuren zijn geen waardevolle constructies qua architectuur en/of historiciteit. De sloop ervan betekent eerder een meerwaarde voor het perceel vermits de niet erg kwalitatieve constructies verdwijnen.

- cultuurhistorische aspecten

Niet van toepassing.

- bodemreliëf

Er worden geen aanzienlijke wijzigingen uitgevoerd t.o.v. het bestaande reliëf, waardoor geen hinder wordt verwacht.

- conclusie

Rekening houdende met de hierboven aangehaalde argumentatie kan in alle redelijkheid worden geoordeeld dat voorliggend ontwerp de goede plaatselijke ruimtelijke ordening en de ruimtelijke kwaliteit niet waarborgt (m.u.v. de sloop van de schuren).

Advies aan het college;

De aanvraag voor het oprichten van een nieuwe loods en de aanleg van verhardingen dient geweigerd te worden.

De aanvraag voor de sloop van de schuren kan gemachtigd worden, mits naleving van de navermelde voorwaarden.

...

Het college van burgemeester en schepenen treedt de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar bij en verleent onder voorwaarden op 3 oktober 2016 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij voor de sloop van de schuren en weigert een stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van een nieuwe loods en de aanleg van verhardingen.

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 10 november 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 16 februari 2017 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor de afbraak van de drie bestaande schuren en te weigeren voor de nieuwe loods en de aanleg van verhardingen.

De partijen worden gehoord op de hoorzitting van 31 januari 2017. Tijdens de hoorzitting brengt de verzoekende partij aanvullende stukken bij.

Naar aanleiding van de tijdens de hoorzitting door de verzoekende partij bijgebrachte stukken, adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in een aanvullend verslag van 16 februari 2017 om zijn origineel standpunt te behouden en het administratief beroep niet in te willigen. Hij adviseert:

“ ...

De deputatie heeft beslist om voorliggend dossier te verdagen omdat de aanvraag aanvullende stukken heeft bijgebracht. Er moet nagekeken worden welk beroep prevaleert: boomkweker of tuinaanlegger?

De beroeper brengt enkele facturen bij van de aankoop van moederplanten en enkele voorbeelden van totaalprojecten (facturen bijgevoegd).

• aankoopfactuur moederplanten:	€ 2.568,40
• aankoopfactuur planten voor tuinprojecten:	€ 4.816,01 (periode maart - juli 2016)
• facturen/offertes totaal projecten tuinaanneming:	€ 16.649,65
	€ 1.485,00
	€ 4.622,25
	€ 6.196,59
	€ 4.337,00
	€ 4.853,90
	€ 1.784,00

Hier kan echter niet uit worden afgeleid dat de kwekerij voldoende omvang heeft om als een volwaardig para-agrarisch bedrijf te worden aangezien. De hoofdfunctie van de aanvrager blijft tuinaanlegger. Uit de vergelijking tussen het aankoopfactuur van de moederplanten en de facturen van de totaal projecten blijkt ook dat maar een klein gedeelte van de gebruikte beplanting wordt gekweekt op het terrein.

De nieuwbouw van een loods voor een tuinaanlegbedrijf is bijgevolg strijdig met de gewestplanbestemming en niet toelaatbaar in agrarisch gebied.

In ondergeschikte orde: Mevr. Mys van de gemeente Boechout gaf tijdens de hoorzitting aan dat er in de nabije omgeving enkel leegstaande serrecomplexen aanwezig zijn. Er

wordt de voorkeur aan gegeven om deze in te vullen voordat er nieuw landbouwgrond wordt aangesneden.

...

De verwerende partij verklaart het beroep op 23 februari 2017 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning voor de afbraak van de drie bestaande schuren en weigert een stedenbouwkundige vergunning voor de bouw van de loods en de aanleg van verhardingen. De verwerende partij beslist:

“ ...

De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemming van het gewestplan. De aanvraag heeft geen betrekking op een agrarisch of para-agrarisch bedrijf.

Volgens het vastgestelde gewestplan van Antwerpen (goedgekeurd bij KB van 3 oktober 1979) situeert de aanvraag zich in agrarisch gebied.

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 ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 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.

De aanvraag betreft het bouwen van een loods met bijbehorende verhardingen in functie van een tuinaanlegbedrijf. Bij nazicht in de kruispuntbank blijkt dat de hoofdactiviteiten van SVEBA bvba het voorbereiden van landbouwvelden, grondverzet, verlaging van het grondwaterpeil en drainage van bouwterreinen, drainage land- en bosbouwgrond, snoeien van bomen en heggen en het aanleggen en onderhouden van tuinen, parken en het groene gedeelte van sportvelden zijn.

Het kweken van planten wordt niet vermeld. Dit betreft geen bedrijf in functie van de landbouw.

De nieuwbouw van een loods voor een tuinaanlegbedrijf is bijgevolg strijdig met de gewestplanbestemming en niet toelaatbaar in agrarisch gebied.

De aanvraag is in overeenstemming met de gewestelijke verordening hemelwater. De aanvraag doorstaat de watertoets.

Volgens artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te zijn aan de watertoets. Het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan de kenmerken van het watersysteem, aan de doelstellingen en beginselen van artikel 5, 6 en 7 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het (deel)bekkenbeheerplan.

Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel niet gelegen te zijn in een effectief of mogelijk overstromingsgevoelig gebied. Het voorliggende project voorziet de mogelijkheid van het bouwen of verharden van een aanzienlijke oppervlakte, zodat rekening gehouden moet worden met het mogelijke effect op de plaatselijke waterhuishouding. Door de toename van de verharde oppervlakte wordt de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Dit dient te worden gecompenseerd.

De mogelijke schadelijke effecten voor het water worden ondervangen doordat er voldaan is aan de gewestelijke stedenbouwkundige hemelwaterverordening.

De aanvraag is niet in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.

Bij de beoordeling van het aangevraagde is rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand. De overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen. Het aangevraagde werd met inachtneming van al deze aspecten onderzocht. Er wordt dieper ingegaan op de voor de aanvraag noodzakelijke of relevante elementen.

Zoals reeds aangehaald is de aanvraag strijdig met de gewestplanbestemming (de aanvraag heeft geen betrekking op een agrarisch of para-agrarische activiteit) en is bijgevolg functioneel niet inpasbaar.

De aanvraag is gelegen aan de Mussenhoevelaan. In de onmiddellijke omgeving bevinden zich enkele grootschalige tuinbouwbedrijven met serres (overzijde straat) en enkele zonevreemde woningen. Aan de achterzijde wordt de woning omgeven door een open landbouwgebied.

De loods heeft een negatieve impact op het open karakter van het landbouwgebied.

De loods wordt aan de rechterzijde op 9m van de woning ingeplant. Door de omvang van de loods, zijnde 16,2m op 26,3m en met een kroonlijsthoogte van 5,3m, wordt het open landschap aangesneden en zal het zicht op het achterliggende open landbouwgebied sterk verminderen.

Tevens wekt de indeling van de loods de indruk dat het gebruik van de loods om meer gaat dan enkel opslag van plantgoed en materiaal noodzakelijk voor de kwekerij. Zo worden er twee kantoorruimtes voorzien in de loods. Worden de overige activiteiten van het tuinaanlegbedrijf ook in de loods ondergebracht en/of worden er ook planten verkocht. Hierover wordt geen duidelijkheid gegeven door de aanvrager.

De mobiliteitsimpact is beperkt.

De planten worden gekweekt om later te gebruiken voor eigen tuinprojecten. Tegenover de huidige verkeersbewegingen dewelke het tuinaanlegbedrijf genereert, zal er slechts een beperkt aantal bijkomende verkeersbewegingen plaatsvinden i.f.v. de aanplanting en het oogsten van de planten.

Het afbreken van de schuren kan worden aanvaard.

De schuren hebben geen waardevol karakter. De grootste van de drie schuren staat ingeplant tot op de voorste perceelsgrens. De afbraak hiervan heeft een positieve invloed op het zicht op de weg en het achterliggende open landbouwgebied.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept de schending in van de artikelen 1.1.4, 4.3.1, 4.7.22 en 4.7.23 VCRO, artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit), de hoorplicht, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), het beginsel van de aanwezigheid van de rechtens vereiste feitelijke grondslag en van het materiële motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Volgens de verzoekende partij geeft de verwerende partij in de bestreden beslissing een te enge interpretatie aan artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit door de aanvraag enkel en alleen te weigeren op grond van de rubricering in het KBO en niet verder te kijken dan de tuinaanlegactiviteiten van de verzoekende partij.

Verwijzend naar rechtspraak van de Raad stelt de verzoekende partij dat de kweek en conditionering van planten uit haar aard een agrarische activiteit betreft en dat het hierbij niet uitmaakt voor welke doeleinden de planten en bomen gekweekt worden of door wie deze activiteiten worden uitgevoerd. De verzoekende partij merkt hierbij op dat hoewel de verwerende partij in de bestreden beslissing erkent dat er planten zullen worden gekweekt om te gebruiken in eigen tuinbouwprojecten, zij bij de beoordeling van de planologische verenigbaarheid deze activiteit volledig buiten beschouwing laat.

Zij merkt verder op dat de aard van de activiteiten van het bedrijf een indicatie kan vormen van de activiteiten die in de nieuw te bouwen loods zullen worden uitgeoefend, maar dat deze niet determinerend is. Het zijn immers de activiteiten waartoe een gebouw bestemd wordt die verenigbaar moeten zijn met die bestemming. Aangezien het kweken van planten een zuivere agrarische activiteit betreft, mogen de daarvoor noodzakelijke gebouwen opgericht worden in agrarisch gebied, ook al gaat de aanvraag uit van een bedrijf dat aan tuinaanleg en tuinbouw doet en waarbinnen beide activiteiten elkaar perfect aanvullen.

Volgens de verzoekende partij is de beoordeling van de verwerende partij manifest onjuist en onzorgvuldig doordat zij enkel de rubricering opneemt zonder de statuten van het bedrijf te verifiëren. De statuten bepalen immers juridisch en in de praktijk welke activiteiten een bedrijf uitoefent en eventueel kan uitoefenen naar de toekomst toe. Uit de statuten blijkt dat het kweken

en conditioneren van planten tot het maatschappelijk doel van de verzoekende partij behoort zodat zij dan ook beschouwd kan worden als een statutair landbouwbedrijf/tuinbouwbedrijf. De omstandigheid dat de tuinbouwactiviteit nieuw is staat volgens de verzoekende partij niet in de weg dat de loods voor deze activiteit kan worden opgericht.

De verzoekende partij voert aan dat de verwerende partij, door bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening te overwegen de indruk te hebben dat de loods niet enkel dient voor de opslag van noodzakelijk materiaal voor de kwekerij, gelet op de aanwezigheid van twee kantoorruimtes, zij het gebrek aan onderzoek naar de concrete bedrijvigheid die in het gebouw zal plaatsvinden niet remedieert. Daarenboven stelt de verwerende partij de noodzaak van een loods bij deze kwekerij niet in vraag en stelt zij dat aan de hand van de motieven in de bestreden beslissing niet kan worden afgeleid dat de nieuw op te richten loods niet aangewend zal worden voor de uitoefening van landbouwactiviteiten. Ook bij het kweken van planten komt immers meer kijken dan louter de fysieke arbeid. Een tweede kantoorruimte is vanuit praktisch oogpunt niet onredelijk, nu de kleedruimte te klein is om te eten en een bijkomende aparte ruimte dan ook van pas zal komen. De verwerende partij kaart de omvang van de loods zelf niet aan, zodat er geen concrete indicatie is dat de loods zal worden gebruikt voor andere doeleinden dan landbouw.

De verzoekende partij wijst er tot slot nog op dat zij op de hoorzitting van 31 januari 2017 een bundel van aanvullende stukken heeft neergelegd, met daarin de facturen van de aankoop van moederplanten, recente foto's van de gewassen en ook een verduidelijking van het opzet en de noodzaak van de kwekerij aan de hand van gerealiseerde totaalprojecten. De verwerende partij heeft hier in haar beoordeling geen rekening mee gehouden en heeft het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar letterlijk overgenomen.

2.

De verzoekende partij voegt in haar toelichtende nota nog toe dat de verwerende partij weinig consequent is aangezien zij in de weigeringsbeslissing in het kader van een volgende, gewijzigde aanvraag wel erkent dat de verzoekende partij in haar hoedanigheid van plantenkweker een agrarische activiteit uitoefent en een dergelijke loods vergunbaar acht in agrarisch gebied. De verwerende partij weigerde deze gewijzigde vergunningsaanvraag echter omdat niet bewezen zou zijn dat de kweekactiviteiten duurzaam zullen worden uitgeoefend.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij stelt in essentie dat de verwerende partij ten onrechte besluit dat het aangevraagde strijdig is met de gewestplanbestemming 'agrarisch gebied' en in haar beoordeling buiten beschouwing laat dat zij planten zal kweken om te gebruiken in eigen tuinbouwprojecten.

2.

De aanvraag betreft de afbraak van enkele bestaande schuren, de nieuwbouw van een loods en de aanleg van bijkomende verhardingen. De loods heeft een breedte van 16,2 meter, een diepte van 26,3 meter en een kroonlijsthoogte van 5,3 meter. De loods wordt voorzien van een opslagruimte, twee kantoren en een kleedruimte met bijbehorend sanitair.

Het wordt niet betwist dat de nieuw te bouwen loods en verhardingen volgens het gewestplan 'Antwerpen' gelegen zijn in agrarisch gebied.

Artikel 11.4.1 Inrichtingsbesluit luidt als volgt:

“ ...

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

...

Uit deze bepaling volgt dat het vergunningverlenend bestuursorgaan dient te onderzoeken of het aangevraagde (1) kadert in de uitbating van een agrarisch dan wel para-agrarisch bedrijf, (2) al dan niet beschouwd kan worden als een voor het bedrijf noodzakelijk gebouw.

De verwerende partij zal moeten nagaan of het uit stedenbouwkundig oogpunt wel om een werkelijk landbouwbedrijf/para-agrarisch bedrijf gaat, met andere woorden of er in redelijkheid aangenomen kan worden dat de aangevraagde handelingen wel degelijk een landbouwbestemming hebben. Aan de hand van het ingediende dossier moet het vergunningverlenend bestuursorgaan zich ervan vergewissen of de aanvraag geen voorwendsel is om gebouwen op te trekken of activiteiten te verrichten die niet in agrarisch gebied thuishoren.

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

3.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling, stelt in haar ongunstig advies dat de aanvraag geen betrekking heeft op professionele agrarische of para-agrarische activiteiten, aangezien de verzoekende partij zelfstandig tuinaanlegger is en de bouw van een bedrijfsloods in functie van een tuinaanlegbedrijf niet toelaatbaar is in agrarisch gebied.

Ook de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt dat de nieuwbouw van een loods voor een tuinbouwbedrijf strijdig is met de gewestplanbestemming agrarisch gebied. In een aanvullend verslag, naar aanleiding van door de verzoekende partij bijgebrachte aanvullende stukken tijdens de hoorzitting, komt hij tot eenzelfde besluit. In dit aanvullend verslag overweegt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat uit de bijgebrachte facturen van de aankoop van moederplanten en uit enkele voorbeelden van totaalprojecten niet duidelijk afgeleid kan worden dat de kwekerij voldoende omvang heeft om als volwaardig para-agrarisch bedrijf te worden aanzien en dat slechts een klein gedeelte van de gebruikte beplanting zal worden gekweekt op het terrein. De hoofdfunctie van de verzoekende partij blijft tuinaanlegger.

De verwerende treedt deze negatieve adviezen bij en beslist dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de gewestplanbestemming agrarisch gebied omdat de aanvraag geen betrekking heeft op een agrarisch of para-agrarisch bedrijf. De verwerende partij stelt eveneens vast dat de nieuw op te richten loods in functie staat van een tuinaanlegbedrijf. Uit de kruispuntbank blijkt immers dat de hoofdactiviteiten van de verzoekende partij niet het kweken van planten omvat, zodat er geen sprake is van een bedrijf in functie van landbouw.

4.1

De Raad stelt vooreerst vast dat de verzoekende partij verkeerdelijk voorhoudt dat de aard van de activiteit die uitgeoefend zal worden in de loods het determinerend criterium is bij de beoordeling van de toelaatbaarheid van de loods in agrarisch gebied.

Het eerste doorslaggevende criterium dat onderzocht moet worden bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de gewestplanbestemming betreft immers de aard van de uitgeoefende activiteiten van het bedrijf van de verzoekende partij. Of de in de loods uitgeoefende activiteiten in overeenstemming zijn met de bestemming, moet vervolgens onderzocht worden, waarbij uiteraard de vraag naar de noodzaak van het gebouw zelf aan bod moet komen.

Het is in de eerste plaats de bouwheer, in deze de verzoekende partij, die de werken kwalificeert waarvoor hij een stedenbouwkundige vergunning aanvraagt. Toch komt het nadien aan het vergunningverlenend bestuursorgaan toe om uit te maken wat het werkelijke voorwerp van de aanvraag is en mede daarop steunende, de aanvraag in feite en in rechte te beoordelen. Het vergunningverlenend bestuursorgaan dient daarbij rekening te houden met alle relevante gegevens van het dossier zoals de voorgeschiedenis, de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren, de ingediende plannen en de diverse verleende adviezen.

Het bepalen van de werkelijke aard van het bedrijf en de activiteiten van de verzoekende partij betreft een feitelijke vaststelling. Bij de uitoefening van zijn wettigheidscontrole kan de Raad zich niet in de plaats stellen van de verwerende partij. De Raad is enkel bevoegd na te gaan of het vergunningverlenend bestuur de ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of deze correct werden beoordeeld en of het op grond daarvan in redelijkheid tot de genomen beslissing is kunnen komen. De Raad kan daarbij enkel met de formeel in de beslissing tot uiting gebrachte motieven rekening houden.

De omstandigheid dat de loods in functie zou staan van het kweken en conditioneren van planten, hetgeen activiteiten zijn die verenigbaar zijn met de bestemming agrarisch gebied, volstaat in tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert op zich dan ook niet om te besluiten dat de aanvraag verenigbaar is met de gewestplanbestemming. Het is aan de verzoekende partij om aan te tonen dat naast de nevenactiviteit ook de hoofdactiviteit in overeenstemming is met de gewestplanbestemming agrarisch gebied.

4.2

Zowel in het advies van het departement Landbouw en Visserij van 1 september 2016, de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van 3 oktober 2016, het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 26 januari 2017 alsook in het aanvullend verslag van 16 februari 2017 en in de bestreden beslissing wordt tot het besluit gekomen dat het bedrijf van de verzoekende partij een tuinaanlegbedrijf betreft, hetgeen niet beschouwd kan worden als een agrarisch of para-agrarisch bedrijf en zodat de aangevraagde loods in functie hiervan aldus niet toelaatbaar is in agrarisch gebied.

De verzoekende partij meent evenwel dat de verwerende partij de aard van de uitgeoefende activiteiten van het bedrijf manifest en onjuist beoordeeld heeft door haar beoordeling enkel te ondersteunen op de rubricering, zonder de statuten van het bedrijf na te gaan. In deze statuten staat immers opgenomen dat het kweken en conditioneren van planten behoort tot het maatschappelijk doel van de verzoekende partij zodat zij beschouwd kan worden als een landbouwbedrijf/tuinbouwbedrijf. Volgens de verzoekende partij geeft de verwerende partij een te enge interpretatie heeft aan artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit door de aanwezigheid van de plantenweek op het perceel niet mee in overweging te nemen.

De verzoekende partij kan niet worden bijgetreden. De verwerende partij motiveerde in de bestreden beslissing uitdrukkelijk dat de aanvraag betrekking heeft op het bouwen van een loods met verhardingen in functie van een tuinaanlegbedrijf en dat de hoofdactiviteiten van de verzoekende partij, zoals blijkt uit de kruispuntbank van ondernemingen, geen betrekking hebben op het kweken van planten. Waar de verzoekende partij er in haar kritiek op wijst dat haar statuten wel het kweken van planten vermelden, maakt zij nog niet aannemelijk dat de verzoekende partij beschouwd dient te worden als een agrarisch of para-agrarisch bedrijf. De Raad stelt immers vast dat de verzoekende partij in haar uiteenzetting voorbijgaat aan de omstandigheid dat tuinaanlegactiviteiten niet zonder meer als agrarisch of para-agrarisch kunnen worden bestempeld, zelfs niet indien er ter plaatse een nevenactiviteit van bomenkweek wordt ontwikkeld (RvS nr. 192.850, 30 april 2009, Denis). Het loutere feit dat er ter plaatse ook planten gekweekt worden, wil dus niet zeggen dat de tuinlegactiviteiten in overeenstemming zijn met de gewestplanbestemming.

4.3

De verzoekende partij kan evenmin gevolgd worden in haar stelling dat uit de motieven van de bestreden beslissing niet blijkt dat de verwerende partij rekening heeft gehouden met de door haar op de hoorzitting bijgebrachte aanvullende stukken en de overtuigingswaarde hiervan niet aanvaardt. De aanvullende stukken bestaan uit facturen voor de aankoop van moederplanten en enkele voorbeelden van totaalprojecten waarbij de verzoekende partij zowel instond voor de werken als voor het leveren van planten.

De bestreden beslissing heeft de overwegingen uit het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 26 januari 2017 overgenomen en tot de hare gemaakt. Hoewel de bestreden beslissing geen melding maakt van de op de hoorzitting bijgebrachte stukken van de verzoekende partij, impliceert dit niet noodzakelijk dat de verwerende partij hiermee geen rekening zou hebben gehouden, zoals de verzoekende partij vooropstelt.

In vergelijking met het administratief beroepsschrift bevatten deze bijkomende stukken van de verzoekende partij weinig nieuwe, voor de beoordeling van het aangevraagde nog relevante gegevens. In het administratief beroepsschrift zette de verzoekende partij namelijk reeds uiteen dat zij recent circa 6.000 m² aanplantingen van moederplanten heeft gedaan voor de vermeerdering en het opkweken van planten met de bedoeling om deze later te gebruiken voor eigen tuinprojecten. De door de verzoekende partij op de hoorzitting bijgebrachte stukken staven dan ook enkel hetgeen zij reeds in haar administratief beroepsschrift had uiteengezet en voegen geen nieuwe, laat staan doorslaggevende, informatie toe. Naar het oordeel van de Raad kon de verwerende partij, in navolging van het negatieve advies van het departement Landbouw en Visserij en het negatieve verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 26 januari 2017, in redelijkheid besluiten dat de hoofdactiviteiten van de verzoekende partij geen betrekking hebben op het kweken van planten.

4.4

In zoverre de verzoekende partij nog aanvoert dat de verwerende partij onvoldoende heeft onderzocht wat de concrete activiteiten zijn die in de loods zullen plaatsvinden, overtuigt zij niet. Uit het voorgaande volgt immers dat de verzoekende partij met haar uiteenzetting niet aantoonde dat de verwerende partij op foutieve of kennelijke onredelijke wijze heeft geoordeeld dat de nieuw te bouwen loods niet in functie staat van een agrarisch of para-agrarisch bedrijf en bijgevolg strijdig is met de gewestplanbestemming agrarisch gebied.

De omstandigheid dat de verwerende partij de noodzaak van de loods in haar beoordeling nergens in vraag heeft gesteld, doet evenmin afbreuk aan de vastgestelde planologische onverenigbaarheid.

5.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept de schending in van de artikelen 1.1.4 en 4.3.1 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet en van het materiële motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij uit kritiek op de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Zij stelt dat de verwerende partij verkeerdelijk overweegt dat de loods zal worden ingeplant in een open en gaaf agrarisch landschap. De loods zal immers aansluiten bij de grootschalige tuinbouwserres in de onmiddellijke omgeving van de aanvraag. Dit wordt eveneens erkend door de verwerende partij, die in de bestreden beslissing stelt dat de omgeving zich kenmerkt door enkele grootschalige tuinbouwbedrijven. Het oprichten van de loods verandert dan ook niets aan het uitzicht, maar impliceert enkel dat er een bijkomende landbouwloods wordt opgericht in het reeds bebouwde agrarische gebied.

De verzoekende partij stelt tot slot nog dat het weigeringsmotief inzake de goede ruimtelijke ordening niet voldoende draagkrachtig is om de bestreden beslissing te dragen, omdat de vergunningverlenende overheid niet verplicht is om de aanvraag op grond hiervan af te wijzen en dit kadert in de discretionaire bevoegdheid, en ook het college van burgemeester en schepenen de aanvraag verenigbaar achtte met de goede ruimtelijke ordening.

2.

De verzoekende partij herneemt in haar toelichtende nota haar uiteenzetting uit het verzoekschrift en voegt hieraan niets toe.

Beoordeling door de Raad

De verzoekende partij uit in het tweede middel kritiek op de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

Uit de overwegingen van de bestreden beslissing, aangehaald in het feitenrelaas, blijkt dat de weigering van de gevraagde stedenbouwkundige vergunning steunt op twee verschillende weigeringsmotieven, met name (1) de strijdigheid met de gewestplanbestemming agrarisch gebied en (2) de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

Bij de bespreking van het eerste middel werd geoordeeld dat de verzoekende partij niet aantoont dat de beoordeling van de verwerende partij inzake de strijdigheid met de gewestplanbestemming agrarisch gebied, kennelijk onredelijk of onzorgvuldig zou zijn. Deze strijdigheid vormt een determinerend weigeringsmotief, dat op zich volstaat om de bestreden beslissing te dragen. Het ontbreken van gegronde grieven tegen een determinerend weigeringsmotief leidt tot de noodzakelijke vaststelling dat de bestreden weigeringsbeslissing onaantast haar geldigheid bewaart. Iedere verdere kritiek op de bestreden beslissing is dan ook in principe te beschouwen als kritiek op een overtollig motief.

Het tweede middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 200 euro, ten laste van de verzoekende partij.

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

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Marino DAMASOULIOTIS

Pieter Jan VERVOORT