

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0644 van 23 september 2014
in de zaak 1213/0355/A/2/0332

In zake: de heer **Frank LONCKE**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Robin SLABBINCK
kantoor houdende te 9000 Gent, Kasteellaan 141
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:
mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:* de bvba **PIPA TRADING**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Bruno VAN CAUWENBERGH
kantoor houdende te 9308 Aalst, Steenweg op Dendermonde 149
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 25 januari 2013, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 29 november 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knesselare van 8 augustus 2012 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een bedrijfswoning, en het aanleggen van een asfaltverharding en een mestvaalt.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te Knesselare, Zuidleiestraat en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummers 1135A, 1135 A02, 1147B.

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 tussenkomenende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 25 februari 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Robin SLABBINCK die verschijnt voor de verzoekende partij, mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Bruno VAN CAUWENBERGH die verschijnt voor de tussenkomenende partij, zijn gehoord.

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.

III. TUSSENKOMST

De bvba PIPA TRADING verzoekt met een aangetekende brief van 26 maart 2013 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 29 april 2013 de tussenkomenende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

Het verzoek tot tussenkomst werd tijdig ingediend en het verschuldigde rolrecht werd tijdig gestort.

De tussenkomenende partij is de rechtsopvolger van de aanvrager van de vergunning en beschikt over het vereiste belang in de zin van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 1° VCRO.

Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 16 mei 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de rechtsvoorganger van de tussenkomenende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knesselare een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het *“bouwen van een centrum voor het kweken van rasduiven, bouwen van een bedrijfswoning en aanleggen van asfaltverharding”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 maart 1978 vastgestelde gewestplan ‘Eeklo-Aalter’, gelegen in landschappelijk waardevol 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 4 juni 2012 tot en met 3 juli 2012, worden 926 bezwaarschriften ingediend waarvan 521 identieke bezwaren met bijlage, 380 identieke bezwaren zonder bijlage en 25 andere.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 26 juni 2012 het volgende ongunstig advies uit:

“ ...

De aanvraag betreft het bouwen van een centrum voor het kweken van rasduiven, bedrijfswoning en verharding op onbebouwde percelen, gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Carlo Gyselbrecht is dierenarts van opleiding en is een kweekactiviteit begonnen in de achtertuin van zijn woning, gelegen aan de Eendveldstraat 18, te Knesselare. Via een regularisatie heeft hij voor deze duivenkoten ook de nodige stedenbouwkundige vergunningen verkregen. Ook de zonen Nicolaas en Thomas zijn actief in het bedrijf Pigeon Paradise. Op 1 december 2006 is de bvba Pigeon Paradise (PIPA) opgestart. De afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling kan beamen dat er wel degelijk een professionele kweekactiviteit van duiven is.

Het doel van deze aanvraag is volgens de motivatienota ‘het ontwikkelen van een kweek- en veredelingscentrum van duiven door het verzamelen van het uitzonderlijk Belgisch genetisch materiaal, het in stand houden van de zeldzame hoofdzakelijk Belgische rassen’. Tussen de duivenhokken en de straat wordt een omvangrijk, prestigieus gebouw voorzien waarin volgende functies zouden ondergebracht worden: verkoop van eigen rasduiven, kantoren voor 40 à 45 werknemers (2583 m³), vergaderruimtes, logistieke ondersteuning, sanitair, administratie en een bedrijfswoning (705 m³). er worden twee opritten voorzien (één voor de bedrijfswoning en één voor het bedrijfsgedeelte, met een 30-tal parkeerzones. Het gebouw is helemaal niet gangbaar voor een normaal functionerend landbouwbedrijf. De vele kantoorruimtes en vergaderruimtes, ontvangstbalie, zithoek, bar,... tonen aan dat de andere activiteiten belangrijker zijn dan de eigenlijke duivenkweek. Het is ook niet duidelijk wie zal wonen in de zogenaamde bedrijfswoning. De enige mede-beheerder van Pigeon Paradise die wellicht meer met de duivenkwekerij bezig is dan met de andere activiteiten is Carlo Gyselbrecht, en die heeft al een woning.

Er worden tevens 16 duivenhokken voorzien achter het gebouw, waarvan er steeds 13 kunnen ingezet worden. Elk hok biedt ruimte voor 300 duiven. Dit betekent dat er in het totaal 3900 duiven (13 duivenhokken) kunnen gehouden op de site. Momenteel worden er jaarlijks gemiddeld 600 à 700 duiven gekweekt.

Het feit dat de huidige kweekactiviteit zich momenteel in de achtertuin van de woning van Carlo Gyselbrecht bevindt en dat de woning grotendeels is ingenomen als kantoorgebouw voor de bvba Pigeon Paradise, en dat er nood is aan uitbreiding, is een onvoldoende motivatie om een grootschalige nieuwe inplanting te verkrijgen in het agrarisch gebied.

Voor elke vergunningsaanvraag in het agrarisch gebied moet de afdeling Duurzame

Landbouwontwikkeling een landbouwinhoudelijk advies geven. Omdat het agrarisch gebied bestemd is voor landbouwactiviteiten worden een aantal voorwaarden gesteld voor het oprichten van een nieuw landbouwbedrijf op een onbebouwd landbouwperceel.

- de aanvrager is landbouwer in hoofdberoep;*
- het uitbaten van een volwaardige landbouwactiviteit (dewelke tevens de hoofdactiviteit is);*
- de aanvrager heeft voldoende ervaring en opleiding.*

De aanvrager is Pigeon Paradise bvba. Een van de beheerders van Pigeon Paradise bvba is Carlo Gyselbrecht en is dierenarts van opleiding. Hij heeft geen landbouw opleiding gevolgd. Hij heeft wel veel ervaring in het kweken van duiven. Het is niet duidelijk wat het hoofdberoep van Carlo Gyselbrecht is: het kweken van duiven, dierenarts of andere? Dit moet verder verduidelijkt worden.

Op pg. 12 van de motivatienota wordt gesteld dat er momenteel 6 werknemers zijn voor het kweken van rasduiven, 11 werknemers voor het kopen en verkopen van rasduiven en 3 medewerkers voor het beheren van een website inzake duivensport in België. Volgens de motivatienota zijn deze taken heel erg verweven en moeten ze tesamen op 1 entiteit blijven. De enige reden van de zogenoemde verwevenheid is dat de zonen van Carlo beheerders zijn van de website. Het beheren van een website inzake duivensport in België heeft echter niets te maken met de eigen kweekactiviteit. Ook opvallend is dat er slechts 6 werknemers in dienst zijn voor het verzorgen van de dieren en het onderhoud van de duivenhokken en dat er 11 werknemers zijn voor het kopen en verkopen van dieren. In tijdbesteding kan al zeker worden aangenomen dat de handelsactiviteit en de verkoopactiviteit veel groter zijn dan de tijdsbesteding in de kweekactiviteit. Ook in de motivatienota halen ze aan dat ze zelf niet het onderscheid kunnen maken tussen de verkoop van de eigen duiven en de verkoop van duiven derden. Dit lijkt ons niet erg geloofwaardig. Maar dit betekent ook dat men nog steeds niet kan voorleggen dat het vnl. om een kweekactiviteit gaat en niet om een vnl. handelsactiviteit. Volgens de website <http://www.pipa.be/nl/about-pipa> (zie bijlage) blijkt ook dat de eigen kweek van duiven slechts een onderdeel is van alle activiteiten die uitgevoerd worden door PIPA.

De afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling heeft een sterk vermoeden dat de handelsactiviteit en het beheer van de website groter is dan de eigen kweekactiviteit van de duiven. Zolang de aanvrager het tegendeel niet duidelijk kan bewijzen, zowel i.f.v. aantal werknemers als en i.f.v. omzetcijfers, en dit gedurende een aantal jaren, gaat de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling ervan uit dat de hoofdactiviteit geen landbouwactiviteit is en zal zijn.

Bovendien is het niet gangbaar om voor volwaardige duivenkwekerij een nieuwe inplantingen toe te staan (zelfs niet als dit de enige activiteit is). Hetzelfde geldt voor een hondenkwekerij of een kattenkwekerij. Deze activiteiten zijn wel zone-eigen in het agrarisch gebied, maar het betreffen geen kweekactiviteiten voor de reguliere markt. Ze dienen bij voorkeur voorzien te worden in bestaande gebouwen (in agrarisch gebied). Uitbreidingen zijn mogelijk als de aanvragers vervolgens kunnen aantonen dat de uitbreiding louter i.f.v. de kweekactiviteit is. Zelfs indien er louter een volwaardige duivenkwekerij zou opgericht worden, dan zou de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling eveneens verwijzen naar een bestaand gebouwencomplex.

In de laatste bijlage van de motivatienota 'historiek, toekomstvisie pluimveebedrijf Pigeon Paradise + rentabiliteitsstudie wordt aangehaald dat de concurrentie 'kweekstation Natural' een vergunning heeft verkregen in landbouwgebied en dat er momenteel 8000

duiven zitten waarmee gekweekt wordt. Zij hebben tevens ook bureelruimtes en ontvangstruimtes. Onderzoek wijst uit dat dit foutieve informatie is. Kweekstation Natural is deels gelegen in woongebied met landelijk karakter en deels in woonuitbreidingsgebied volgens het gewestplan en met meer dan 3 zijden ingesloten door bebouwde huiskavels. Deze site is bovendien volledig gelegen binnen een actieve woonzone.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knesselare verleent op 10 juli 2012 het volgende ongunstig advies:

“ ...

Juridische aspecten

...

In het kader van de agrarische toets werd het sectoraal advies gevraagd van het Departement Landbouw en Visserij. Op 26 juni 2012 werd door deze dienst volgend ongunstig advies uitgebracht:

...

Gezien de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling de bevoegde instantie is bij de toetsing van de gewestplanbestemming wordt bovengemeld advies bijgetreden.

Uit dit advies blijkt dat de voorgestelde hoofdactiviteit van het bedrijf geen landbouwactiviteit is en zal zijn.

De bezwaarschriften met betrekking tot de agrarische toets dienen dan ook als gegrond geëvalueerd.

Uit dit alles dient besloten dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan.

Gelet op deze onoverkomelijke legaliteitsbelemmering zijn verdere opportuniteitsafwegingen niet verder relevant.

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 30 juli 2012 het volgende ongunstig advies:

“ ...

Het ingediende bouwaanvraagdossier is volledig en de procedure tot behandeling van deze aanvraag is correct verlopen. Ik sluit mij volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van deze aanvraag, zoals opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knesselare weigert op 8 augustus 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij.

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 14 augustus 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale dienst Landbouw en Platteland Oost-Vlaanderen verleent op 3 oktober 2012 het volgende ongunstig advies:

“ ...

Vooroverleg en onderzoek door dienst Landbouw en Platteland

Zoals medegedeeld wordt in het beroepsdossier heeft de aanvrager met dienst Landbouw en Platteland een vooroverleg gehad op donderdag 19 april 2012. Tijdens dit overleg werd duidelijk aangegeven dat de aanvrager met het project best een locatie zoekt op een gedesaffekteerde bedrijfszetel. Daarnaast werd los van de ruimtelijke context advies gegeven over de inplanting en de integratie van de duivenhokken. Vanuit de dienst Landbouw en Platteland werd er in die periode ook een plaatsbezoek gebracht aan de percelen in de Zuidleiestraat. De dienst kon toen besluiten dat de voorgestelde plannen een grote ruimtelijk impact zal hebben op het gebied.

Uit dit onderzoek van het voorliggend beroepsdossier wordt vastgesteld dat de grote nieuwbouw met kantoren in vergelijking met de fokkerij en de duivenhokken enorm belangrijk zijn voor de BVBA en een omvangrijk deel van het project uitmaken. De dienst aanziet PIPA dan ook niet als een louter agrarisch bedrijf maar hoogstens als een aan de landbouw verwant bedrijf.

Een dergelijk groot complex voor kantoren kan niet verantwoord worden in agrarisch gebied. Ook voor echte landbouwactiviteiten worden kantoorfuncties, verblijfsruimte voor seizoensarbeiders ed beperkt in oppervlakte en geïntegreerd in het volume van de woning en/of de bedrijfsgebouwen. Zo is volgens de typevoorschriften bij de codex een functiewijziging nodig voor een kantoor- of dienstenfunctie die aan een landbouwbedrijf of wonen complementair is en dit met een maximum van 100 m².

De dienst Landbouw en Platteland adviseert om deze aan de landbouw verwante activiteit uit te oefenen op een gedesaffekteerde bedrijfszetel of (lieft) via uitbreiding bij de bestaande locatie in de Eentveldstraat. Mits eventueel aanpassing van de verkavelingsvoorschriften is de bestaande locatie beter geschikt voor een dergelijk project.

...”

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 7 november 2012 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

De juridische aspecten

De aanvraag dient zowel getoetst op haar agrarisch karakter als op haar verenigbaarheid met de schoonheidswaarde van het landschap. Enkel wanneer zij deze dubbele toets doorstaan kan ze als in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan beschouwd worden.

Het kweken van duiven in functie van de duivensport en het onderzoeken en verhandelen ervan heeft op zich weinig met landbouw te maken. Deze activiteit heeft evenmin een grondgebonden karakter. Bijgevolg kan bezwaarlijk gesteld worden dat het gevraagde verenigbaar is met agrarisch gebied.

Uit het dossier blijkt dat de grote nieuwbouw met overwegend kantoren, proeflokalen en dierenartspraktijk, het zwaartepunt van deze aanvraag vormen. Een dergelijke evolutie, waarbij op een erf de niet kweekgebonden gebouwen een grotere ruimtelijke impact hebben dat de kweekgebonden gebouwen kan niet aanvaard worden, nog los van de

vraag of hetgeen hier voorgesteld wordt in overeenstemming is met de geldende bestemmingsbepaling.

In het bedrijfsgedeelte zullen volgens het plan volgende functies ondergebracht worden: verkoop van eigen rasduiven met invulling van kantoren voor werknemers (40+ werknemers), vergaderruimtes, logistieke ondersteuning, sanitair, administratie, ontvangstbalie, zithoek, bar,...

Hierna wordt ingegaan op de impact van het gevraagde op het landschappelijk waardevol karakter van dit gebied. Daaruit zal blijken dat het gevraagde ook de landschappelijke toets niet doorstaat.

De goede ruimtelijke ordening

Voorliggende aanvraag beoogt het op een nieuw aan te snijden locatie oprichten van een centrum voor het kweken van rasduiven, het bouwen van een aanpalende bedrijfswoning en duivenhokken evenals het aanleggen van parkings, asfaltverhardingen, en een mestvaalt.

Het geheel situeert zich in een landschappelijk waardevol gebied, gekenmerkt door een grote openheid, vlakke, en de aanwezigheid van het kanaal en van bebouwing langs de erin voorkomende wegen, en verder een verspreide bebouwing. Langs deze weg, die langs het kanaal loopt, komt weinig bebouwing voor. De bebouwing groepeerde zich voornamelijk ten noordwesten van dit onbebouwd terrein, langs de Hoekestraat. Ten zuidoosten komt evenwel ook een bebouwd perceel voor.

Onderhavig terrein bestaat uit verschillende aaneensluitende kadastrale percelen. Om onduidelijke redenen werd ervoor geopteerd om de oprit naar het rechter deel van de gebouwen te voorzien op perceel 1135a2, het rechter, ondiep maar breed terreindeel. Ook de inplanting van de gebouwen kan bezwaarlijk compact genoemd worden. Dit alles toont mee aan dat de impact van het gevraagde op de schoonheidswaarde van het landschap al te groot is, zodat het gevraagde de landschappelijke toets niet doorstaat.

Er wordt voorzien in een bedrijfswoning, dat zich binnen het bebouwde gedeelte, volledig links situeert. De bedrijfswoning heeft een volume van 705m³ en wordt opgebouwd met 1 bouwlaag onder zadeldak. Het gelijkvloers van de woning wordt ingenomen door een inkomhall, leefruimte, keuken en bergkamer met garage. Onder het zadeldak wordt voorzien in drie slaapkamers(waarvan één ook bureau kan zijn) en een badkamer. Deze woning situeert zich op zo'n 37 m van de voorste perceelsgrens, een inplantingswijze die de ruimtelijke compactheid niet ten goede komt.

Daarnaast wordt voorzien in een zeer ruim kantoorgebouw, dat zich rechts van de beoogde bebouwing manifesteert, onder een liggende U-vorm, dat eveneens wordt opgebouwd uit 1 bouwlaag onder zadeldak en een volume heeft van 2583m³. In dit bedrijfsgedeelte zullen, de verkoop van eigen rasduiven met invulling van kantoren voor werknemers (40 - 50 werknemers), vergaderruimtes, logistieke ondersteuning , sanitair, administratie, ontvangstbalie, zithoek, bar,... ondergebracht worden. Dit gebouw wordt ingeplant op ruim 18 m uit de rand van de voorste perceelsgrens. Ook dit resulteert in een al te diepe insnijding in het landschap.

Het gezamenlijke volume van het voorste gebouw - bedrijfsgebouwen annex bedrijfswoning- komt hierdoor op 3288m³.

Achter de woning en bureelgebouwen worden eveneens 16 duiventillen gebouwd met een volume van 140m³ (het totaal volume bedraagt 2240m³) dewelke worden ingeplant op 6m van de achterzijde van het hoofdgebouw. Volgens de nota van de architect bevat

elk hok 300 duiven, er worden enkel 13 hokken benut hiervoor zodat men aan een totaal duivenbestand van 3900 komt.

De appellant wenst met dit dossier volgend doel te realiseren: 'het ontwikkelen van een kweek- en veredelcentrum van duiven voor het verzamelen van uitzonderlijke Belgisch genetisch materiaal, het in stand houden van de zeldzame hoofdzakelijke Belgische rassen'.

Naast deze doelstelling zijn er in de statuten van PIPA (appellant) nog andere doelstellingen te lezen die vooral betrekking hebben op verhandeling zoals:

- verhandeling, zowel groot- en kleinhandel van duiven, al dan niet via website; - verhandelen van allerhande nevenproducten voor de duivensport onder andere verzorgingsproducten, voeding, voedingssupplementen, uitrustingsmaterialen, benodigdheden;*
- het optreden als tussenpersoon - makelaar bij de duivenhandel; organiseren van duivenverkopingen; organiseren van allerhande festiviteiten voor duivenliefhebbers;*
- runnen van de website PIPA;*
- elke activiteit of handel die met duivensport te maken heeft*
- het beheer van onroerende goederen, namelijk het huren, verhuren, aankoop en verkoop van alle onroerende goederen, dit zowel in binnen- als buitenland.*

Een dergelijk bedrijfsgebouwencomplex, waarbij de schaal van het ondersteunend gedeelte groter wordt dan het kweekgedeelte is niet gangbaar voor een normaal functionerend landbouwbedrijf.

De vele kantoorruimtes voor de werknemers en de beheerders van de bvba en vergaderruimtes, ontvangstbalie, zithoek, bar,.. , evenals de doelstellingen van de statuten van de bvba PIPA, tonen aan dat de andere activiteiten belangrijker zijn dan de eigenlijke duivenkweek.

Dergelijke activiteiten dienen bij voorkeur voorzien te worden in bestaande, mogelijks gedesaffekteerde gebouwen (in agrarisch gebied). Op die manier worden die bedrijfszetels op kwalitatieve wijze gevaloriseerd.

Zelfs indien er louter een volwaardige duivenkwekerij zou opgericht worden, is het ruimtelijk aangewezen om een dergelijke nieuwe bedrijfszetel te verwijzen naar een bestaand gedesaffecteerd gebouwencomplex.

Dit ligt in de lijn van het standpunt dat door de wetgever werd ingenomen, die bvb in het besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen de mogelijkheid laat om een vergunning te verlenen voor het geheel of gedeeltelijk wijzigen van het gebruik van een gebouw of gebouwencomplex van de hoofdfunctie "landbouw in de ruime zin", in een agrarisch gebied in de ruime zin voor een nieuwe functie die betrekking heeft op volgende activiteiten of combinaties daarvan: een paardenhouderij, een manège, een dierenasiel, een dierenpension, een dierenartsenpraktijk, jeugdlogies, een tuinaanlegbedrijf, een kinderboerderij, een centrum voor dierentherapie (animal assisted therapy),

Er worden in voorliggende aanvraag twee opritten voorzien, één links voor de bedrijfswoning en één rechts voor het bedrijfsgedeelte. Dit is onnodig en verhoogt de ruimtelijke impact van het gevraagde op deze omgeving. Er wordt voorzien in de aanleg van verschillende verhardingen en een parking voor 30 voertuigen, met toegangsweg rechts bij de versmalling van het terrein, inclusief brandweg en draaicirkel voor brandweerwagens.

Een ruim deel van het terrein, ook tussen alle duivenhokken in, wordt verhard met grasdallen.

De verharding in klinkers heeft een oppervlakte van 312m², de asfaltverharding bedraagt 797m², de grindverharding heeft een oppervlakte van 208m² en de grasdallen beslaan een oppervlakte van 2514m².

Zoals medegedeeld wordt in het beroepsdossier heeft appellant met de provinciale dienst Landbouw en Platteland van het provinciebestuur, een vooroverleg gehad. Tijdens dit overleg werd echter duidelijk aangegeven dat de aanvrager met het project best een locatie zoekt op een gedesaffekteerde bedrijfszetel.

Daarnaast werd los van de ruimtelijke context advies gegeven over de inplanting en de integratie van de duivenhokken. Vanuit deze dienst Landbouw en Platteland werd er in die periode ook een plaatsbezoek gebracht aan de percelen in de Zuidleiestraat. De dienst kon toen besluiten dat de voorgestelde plannen een grote ruimtelijk impact zouden hebben op het gebied.

Uit onderzoek van het voorliggend beroepsdossier wordt vastgesteld dat de grote nieuwbouw met kantoren in vergelijking met de fokkerij en de duivenhokken enorm belangrijk zijn voor de BVBA en een omvangrijk deel van het project uitmaken. De dienst aanziet PIPA dan ook niet als een louter agrarisch bedrijf maar hoogstens als een aan de landbouw verwant bedrijf.

Een dergelijk groot complex voor kantoren kan niet verantwoord worden in agrarisch gebied. Ook voor echte landbouwactiviteiten worden kantoorfuncties, verblijfsruimte voor seizoenarbeiders en beperkt in oppervlakte en geïntegreerd in het volume van de woning en/of de bedrijfsgebouwen.

De dienst Landbouw en Platteland van het provinciebestuur adviseert om deze aan de landbouw verwante activiteit uit te oefenen op een gedesaffekteerde bedrijfszetel of (liefst) via uitbreiding bij de bestaande locatie in de Eentveldstraat, een standpunt dat wordt bijgetreden.

De ruimtelijke impact van een dergelijk bedrijf van die schaal op zijn omgeving, onder meer op de noordwestelijk aanpalende woonkavels, overstijgt de maat van normale burenhinder en brenft de goede ruimtelijke ordening en de draagkracht van deze omgeving in het gedrang.

...

Na de hoorzitting van 16 oktober 2012 beslist de verwerende partij op 29 november 2012 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Beschrijving van de omgeving, de bouwplaats en het project

...

Het perceel is gelegen in het open landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Links grenst het perceel aan de achtertuinzones van de Hoekestraat. Aan de rechtse zijde bevinden zich op ruime afstand van het terrein van de aanvraag nog sporadisch enkele woningen, verspreid over de omgeving ingeplant.

De aanvraag beoogt het bouwen van een nieuw centrum voor het kweken van rasduiven,

bouwen van een bedrijfswoning en het aanleggen van asfaltverharding en een mestvaalt via een nieuwe inplanting in landschappelijk waardevol agrarisch gebied

De heer Carlo Gyselbrecht, dierenarts van opleiding, heeft een kweekactiviteit opgestart in de achtertuin van zijn woning, gelegen aan de Eentveldstraat 18 te Knesselare. In de loop der jaren zou deze activiteit het huidige terrein zijn ontgroeid. Via regularisatie werden in 2010 zijn de duivenhokken voor ongeveer 450 duiven vergund. Het perceel met de duivenhokken in de Eentveldstraat is gelegen in agrarisch gebied. Het perceel van de duivenhokken paalt aan een 50m woongebied met landelijk karakter. Het gebied is verkaveld. 3 aanpalende loten binnen de verkaveling zijn eigendom van de aanvrager waarvan 1 bebouwd.

De bvba Pigeon Paradise (PIPA) werd in 2006 opgericht. Volgens de aanvraag werken er in deze bvba 6 werknemers voor het kweken van rasduiven, 11 werknemers voor het kopen en verkopen van rasduiven en 3 medewerkers voor het beheren van de website.

Voorliggende aanvraag beoogt het realiseren van een volledig nieuw centrum voor het kweken van rasduiven, het bouwen van een bedrijfswoning en het aanleggen van asfaltverharding en een mestvaalt, dit op een tot op vandaag onbebouwd terrein bestaande uit 3 aaneensluitende kadastrale percelen.

Voorliggende aanvraag voorziet in de bouw van 12 afzonderlijke gebouwen.

Het vooraan gelegen gebouwencomplex huisvest links een bedrijfswoning (1 bouwlaag onder zadeldak, volume van 705 m³) en rechts een kantoorgebouw, onder een ruime liggend U-vorm, eveneens opgebouwd uit 1 bouwlaag onder zadeldak en met een volume van 2583m³.

In het bedrijfsgebied zullen volgens het plan volgende functies ondergebracht worden: verkoop van eigen rasduiven met invulling van kantoren voor werknemers (40 - 50 werknemers), vergaderruimtes, logistieke ondersteuning , sanitair, administratie, ontvangstbalie, zithoek, bar,

Het gebouw heeft een kroonlijsthoogte van 3.45m. De nokhoogte is variabel waarbij de hoogste nokhoogte 8.73m bedraagt en de laagste nokhoogte 6.55m.

Het gebouw wordt volledig opgetrokken in traditionele materialen.

...

Achter de woning en bureelgebouwen worden eveneens 16 hokken gebouwd met een volume van 140m³, waarvan enkele aan elkaar gebouwd, dewelke worden ingeplant op minstens 6m achter het woning/kantoorvolume.

Volgens de nota van de architect bevat elk hok 300 duiven, en worden enkel 13 hokken benut hiervoor zodat men op een totale duivencapaciteit van 3900 komt.

Er wordt eveneens voorzien in de aanleg van een parking voor 30 voertuigen, met lange toegangsweg naar het kantoordeel, volledig rechts bij de versmalling van het terrein, inclusief brandweg en draaicirkel voor brandweerwagens, in een oprit naar de woning, . Een ruim deel van het terrein, ook tussen alle duivenhokken in, wordt verhard met grasdallen.

...

De juridische aspecten

De aanvraag dient zowel getoetst op haar agrarisch karakter als op haar verenigbaarheid met de schoonheidswaarde van het landschap. Enkel wanneer zij deze dubbele toets doorstaan kan ze als in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan beschouwd worden.

Het kweken van dieren, hier duiven, is als para-agrarische activiteit te beschouwen, dewelke thuishoort in agrarisch gebied. Immers, niet alleen de kweek van koeien, schapen, varkens, kippen en konijnen wordt aanvaard, maar ook deze van paarden,

struisvogels, nertsen, en honden wordt conform geacht met de bestemmingsbepalingen van agrarisch gebied.

Hierna wordt ingegaan op de impact van het gevraagde op het landschappelijk waardevol karakter van dit gebied. Daaruit zal blijken dat het gevraagde ook de landschappelijke toets doorstaat, mits het opleggen van een passende, beperkte voorwaarde.

De goede ruimtelijke ordening

Voorliggende aanvraag beoogt het op een nieuw aan te snijden locatie oprichten van een centrum voor het kweken van rasduiven, het bouwen van een aanpalende bedrijfswoning en duivenhokken evenals het aanleggen van parkings, asfaltverhardingen, en een mestvaalt.

Het college van burgemeester en schepenen is vragende partij voor een herlocalisatie van deze activiteit. Deze heeft immers de schaal van de huidige locatie overstegen, zodat een herlocalisatie zich opdringt.

Het geheel situeert zich in een landschappelijk waardevol gebied, gekenmerkt door een grote openheid, vlakke, en de aanwezigheid van het kanaal en van bebouwing langs de erin voorkomende wegen, en verder een verspreide bebouwing. Het terrein sluit evenwel aan bij een bestaande bebouwingscluster, zodat van het aansnijden van een ongerept gebied geen sprake is.

Mits een passende erfbepanting zal het gevraagde zich goed integreren in dit landschap. In overleg met de provinciale dienst Landbouw en Platteland dient een erfbeplantingsplan / groenscherm gepland te worden, dat dient te worden aangeplant in het eerste plantseizoen na de beëindiging van de werken en dient in stand gehouden te worden.

Deze beperkte voorwaarde zal de landschappelijke inpasbaarheid nog verhogen, zodat de aanvraag zeker de landschappelijke toets doorstaat.

De bezwaren van milieutechnische aard zullen geëvalueerd worden bij de behandeling van de aanvraag tot milieuvergunning.

Zoals medegedeeld wordt in het beroepsdossier heeft appellant met de provinciale dienst Landbouw en Platteland van het provinciebestuur, een vooroverleg gehad.

De ruimtelijke impact van een dergelijk bedrijf van die schaal op zijn omgeving, noopt ertoe naar een plek als de voorgestelde locatie uit te wijken, een plek die aansluit bij bestaande bebouwing, zodat geen onwenselijke aantasting van onaangesneden gebied ontstaat. Het gevraagde brengt de goede ruimtelijke ordening en de draagkracht van deze omgeving niet in het gedrang.

Conclusie

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

Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend, onder de voorwaarde dat een groenscherm aangeplant wordt, in overleg met de provinciale dienst Landbouw en Platteland, een groenscherm dat dient te worden aangeplant in het eerste plantseizoen na de beëindiging van de werken en dient in stand gehouden te worden.

...

Dit is de bestreden beslissing.

De leidend ambtenaar van het departement RWO heeft met een aangetekende brief van 25 januari 2013 een beroep ingesteld dat eveneens strekt tot de vernietiging van deze bestreden beslissing. Dit beroep is bij de Raad geregistreerd onder het rolnummer 1213/0354/A/2/0331.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd aan de verzoekende partij niet betekend, zodat de in artikel 4.8.11, §2, 1°, b VCRO bedoelde beroepstermijn van 45 dagen begint te lopen vanaf de dag na deze van aanplakking van de mededeling die te kennen geeft dat de vergunning is verleend.

De mededeling dat de bestreden beslissing werd verleend, werd aangeplakt op 13 december 2012.

Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, met een aangetekende brief van 25 januari 2013, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

1.

De verzoekende partij stelt eigenaar en bewoner te zijn van een in landelijk woongebied gelegen perceel met woning waarvan de tuin rechtstreeks aansluit aan de in landschappelijk waardevol agrarisch gebied gelegen bouwplaats van de tussenkomende partij.

Gelet op het grootschalig karakter van de beoogde inplanting stelt de verzoekende partij dat zij vreest voor volgende hinderaspecten:

- geluidshinder, mest en waterverontreiniging (regenwaterput) ten gevolge van het overvliegen van duiven, te meer nu de nieuwe duivenhokken maar liefst 3.900 duiven zullen kunnen bevatten;
- wegname van het uitzicht op het achterliggende landschappelijk waardevol agrarisch gebied, dit mede gelet op de aanzienlijke omvang van de beoogde bedrijfsgebouwen en de verspreide inplanting;
- geluidshinder ten gevolge van het intensieve beveiligingssysteem (waaronder de alarmsystemen). Het geluid afkomstig van de alarminstallatie (veelal 's nachts) is momenteel ook in de Eentveldstraat een belangrijke bron van overlast;
- privacyschending ten gevolge van de bewakingscamera's (die niet alleen beweging op het eigen terrein maar ook op de aanpalende terreinen registreren);
- aanzienlijke impact op de mobiliteit, dit gelet op het (uit te breiden) personeelsbestand (zie bijv. de kantoorruimte en de refter voor 40 à 45 man) het grote bezoekersaantal en de vele transportbewegingen;
- geluidshinder en impact op het rustige woongenot ten gevolge van voormelde verkeersbewegingen en de belangrijke activiteitsgraad in het achterliggende landschappelijk waardevol agrarisch gebied;
- mogelijke verstoring van de waterhuishouding ten gevolge van de aanzienlijke bijkomende verharde oppervlakte.

2.

De verwerende partij noch de tussenkomen de partij betwisten het belang van de verzoekende partij.

3.

De door de verzoekende partij ingeroepen aspecten van mogelijke hinder en nadelen zijn voldoende aannemelijk en concreet omschreven en kunnen in oorzakelijk verband gebracht worden met de bestreden beslissing.

De verzoekende partij beschikt over het rechtens vereiste belang in de zin van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 11.4.1 en 15.4.6.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit), het bij koninklijk besluit van 24 maart 1978 goedgekeurde gewestplan Eeklo-Aalter, de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht, de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en de schending van artikel 4.7.23 VCRO.

In een eerste onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de duivenkweekactiviteit slechts een bijkomstige rol speelt in de bedrijfsactiviteiten van de aanvrager terwijl de verwerende partij stelt dat de aanvraag verenigbaar is met de bestemmingsvoorschriften enkel omdat het kweken van duiven als een para-agrarische activiteit wordt beschouwd, en hierbij abstractie maakt van de door de aanvrager uitgeoefende handelsactiviteiten (veilingen, makelaardij, management, bureau) en de dienstenactiviteiten (website, online krant).

De verzoekende partij stelt dat het personeelsbestand, de omvang van het kantoorcomplex, de functies in dit kantoorcomplex en de huidige bedrijfsactiviteiten aan de Eentveldstraat doen blijken dat de kweekactiviteit op zich een beperkte rol speelt in de bedrijfsactiviteiten van PIPA en dat de handels- en dienstenactiviteiten overheersen. De verzoekende partij verwijst hiervoor onder meer naar een aantal video's en persberichten op de website van PIPA, alsook naar een reportage van Telefacts.

De verzoekende partij stelt dat PIPA onmogelijk als een agrarisch of para-agrarisch bedrijf kan beschouwd worden en dat dit ook door alle adviserende instanties en door het college van burgemeester en schepenen wordt bevestigd.

De verzoekende partij stelt daarbij ook dat de notie 'landschappelijk waardevol' eveneens met de voeten wordt getreden gelet op het grote ruimtebeslag en de verspreide inplanting van de duivenhokken en het kantoorgebouw.

Zij meent dat het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel werd geschonden nu de verwerende partij niet tot een correcte feitenvinding is gekomen en van de voor de hand liggende aanwijzingen inzake de handels- en dienstenfuncties abstractie heeft gemaakt.

In het tweede onderdeel stelt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing op niet gemotiveerde wijze voorbijgaat aan het andersluidend standpunt van het college van burgemeester en schepenen en van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en bij uitbreiding van alle andere adviesverlenende instanties waar deze stelden dat de handels- en dienstenactiviteiten van PIPA in alle opzichten belangrijker en omvangrijker zijn dan de kweekactiviteit. Zij wijst op de verscherpte motiveringsplicht en op artikel 4.7.23 VCRO.

De verwerende partij stelt volgens de verzoekende partij niks over de niet-kweekgebonden activiteiten of over het gebruik van het kantoorcomplex, hetgeen nochtans precies de reden en de essentie uitmaakte van alle ongunstige adviezen en standpunten.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat een para-agrarisch bedrijf kan omschreven worden als een onderneming waarvan de activiteit nauw bij de landbouw aansluit en er op afgestemd is. Het kweken van dieren betreft een activiteit die nauw bij landbouw aansluit, zodat de verwerende partij oordeelt dat zij terecht het kweken van duiven als een para-agrarische activiteit heeft beschouwd. Zij stelt dat de handels- en dienstactiviteiten (kopen en verkopen van rasduiven en het beheren van een website) een rechtstreeks gevolg zijn van het kweken van duiven, zodat de vaststelling dat het kweken van duiven een para-agrarische activiteit is, afdoende is om het bedrijf als een para-agrarisch bedrijf te beschouwen.

Met betrekking tot de notie 'landschappelijk waardevol' antwoordt de verwerende partij dat zij heeft vastgesteld dat het terrein aansluit bij een bestaande bebouwingscluster, zodat het bedrijf niet te midden van ongerept gebied zal worden opgericht, en dat er geen sprake is van een geïsoleerde aansnijding van de open ruimte.

Met betrekking tot het tweede onderdeel stelt de verwerende partij dat noch uit de VCRO noch uit de formele motiveringsplicht blijkt dat er een plicht bestaat om op uitdrukkelijke wijze het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn geheel of gedeeltelijk op te nemen in de beslissing van de verwerende partij.

De verwerende partij stelt dat zij van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar is afgeweken, maar telkens duidelijk heeft gemotiveerd waarom ze de aanvraag in overeenstemming achtte met de gewestplanbestemming. Ten aanzien van het standpunt van de andere adviesverlenende instanties legt de motiveringsplicht volgens de verwerende partij ook niet op dat deze adviezen moeten weerlegd worden, enkel een draagkrachtige motivering volstaat.

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan nog toe dat uit het advies van de afdeling Land en de provinciale milieudeskundige in het kader van de milieuvergunningsaanvraag blijkt dat de kweek van duiven een landbouwactiviteit is. De tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partij geen vordering tot vernietiging tegen de milieuvergunning bij de Raad van State heeft ingediend.

De tussenkomende partij stelt dat het standpunt van de verzoekende partij dat para-agrarische bedrijven geen commercieel karakter kunnen hebben onjuist is. De tussenkomende partij verwijst hiervoor naar het arrest 'Lesage' van de Raad van State. De tussenkomende partij stelt dat het commerciële slechts een gevolg is van en ondergeschikt is aan de kweek zelf. De hoofdzaak is

de duivenkweek volgens de tussenkomende partij en de kantoren zijn bijkomstigheden aan de hoofdactiviteit.

De tussenkomende partij verwijst ook naar de typevoorschriften van de ruimtelijke uitvoeringsplannen onder de gebiedsaanduiding “landbouw” en stelt dat de decreetgever daarmee naast het klassieke landbouwpatroon ook de verwerkende en de dienstverlenende activiteit hieraan verbonden, heeft bedoeld.

Met betrekking tot de aantasting van het landschap stelt de tussenkomende partij dat het motief van de verwerende partij dat de plaats aansluit bij de bestaande bebouwing en er geen onaanvaardbare aantasting van het landschap ontstaat niet betwist wordt door de verzoekende partij.

De tussenkomende partij vraagt – ondergeschikt terzake de esthetische toets – om toepassing te maken van de bestuurlijke lus.

Met betrekking tot het tweede onderdeel van het middel stelt de tussenkomende partij dat de bestreden beslissing op afdoende wijze gemotiveerd heeft waarom de aanvraag als para-agrarisch kan beschouwd worden. Zij verwijst naar de standpunten van de provinciale milieudeskundige (in het kader van de milieuvergunning, inmiddels verleend) en haar eigen aanvullende nota, neergelegd tijdens de administratieve beroepsprocedure).

De tussenkomende partij vraagt – ondergeschikt – om toepassing te maken van de bestuurlijke lus.

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij dat niet wordt betwist dat de kweek van duiven op zich een agrarische activiteit uitmaakt. De verzoekende partij stelt dat de tussenkomende partij haar standpunt foutief weergeeft. De kritiek van de verzoekende partij is dat het zwaartepunt van de bedrijfsactiviteiten te vinden is in de handelsactiviteiten en de dienstenactiviteiten en dat dit gegeven door de verwerende partij volstrekt wordt genegeerd.

De verzoekende partij wijst op de naam van de tussenkomende partij (de bvba PIGEON PARADISE) die werd gewijzigd in de naam bvba PIPA **TRADING**. Zij merkt op dat niet de heer Carlo GYSELBRECHT de vergunningaanvrager is maar wel de bvba PIPA TRADING (voorheen de bvba PIGEON PARADISE), zodat de website van PIPA zelf indicatief is en niet die van de heer Carlo GYSELBRECHT, waarnaar de tussenkomende partij graag verwijst.

De verzoekende partij merkt tevens op dat de tussenkomende partij wel kan uitweiden over de kweekactiviteiten, maar geenszins duidelijkheid brengt over de handels- en dienstenactiviteiten.

Tot slot stelt de verzoekende partij dat de administratieve lus niet kan worden toegepast nu er sprake is van een onoverkomelijk wettigheidsprobleem.

Beoordeling door de Raad

1.

De percelen waar de inplanting van het aangevraagde is voorzien, zijn gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het standpunt van de verzoekende partij is dat het bedrijf dat de aanvraag heeft ingediend geen agrarisch of para-agrarisch bedrijf is nu het zwaartepunt van het aangevraagde het louter kweken van duiven (wat als agrarische activiteit kan beschouwd worden) overtreft.

De bestreden beslissing steunt op twee motieven.

Het eerste motief bepaalt dat de aanvraag in overeenstemming is met de planologische bestemming aangezien *“het kweken van dieren, hier duiven, (is) als para-agrarische activiteit te beschouwen, dewelke thuishoort in agrarisch gebied”*, op grond van de vaststelling dat *“niet alleen de kweek van koeien, schapen, varkens, kippen en konijnen wordt aanvaard, maar ook deze van paarden, struisvogels, nertsen en honden wordt conform geacht met de bestemmingsbepalingen van agrarisch gebied”*.

Het tweede motief betreft de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening en in het bijzonder de impact van het aangevraagde op het landschappelijk waardevol karakter van het gebied, waar gesteld wordt dat het terrein *“aansluit bij een bestaande bebouwingscluster zodat van het aansnijden van een ongerept gebied geen sprake is”*. Als voorwaarde wordt de aanplant van een groenscherm opgelegd zodat de landschappelijke inpasbaarheid verhoogd wordt.

Beide motieven worden door de verzoekende partij betwist in het eerste onderdeel van het enige middel.

2.

Artikel 11.4.1 van het 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...”

Artikel 15.4.6.1 van hetzelfde besluit luidt als volgt:

*“De landschappelijke waardevolle gebieden zijn gebieden waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen.
In deze gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen”.*

Artikel 11.4.1. van het Inrichtingsbesluit definieert het begrip “para-agrarisch” bedrijf niet. Deze term dient dan ook in zijn spraakgebruikelijke betekenis te worden begrepen. Het komt aan de Raad toe te onderzoeken en te oordelen of de verwerende partij aan dat begrip een juiste draagwijdte gegeven heeft gelet op de concrete gegevens van het dossier.

Een para-agrarisch bedrijf kan worden omschreven als een onderneming waarvan de activiteit nauw bij de landbouw aansluit en er op afgestemd is. Het bedrijf moet wel niet noodzakelijk een grondgebonden karakter hebben. Verder kan een para-agrarisch bedrijf een commercieel, een ambachtelijk of industrieel karakter hebben. Uit artikel 11 van het Inrichtingsbesluit kan immers niet worden afgeleid dat de agrarische gebieden voorbehouden zijn aan bedrijven die geen daden van koophandel stellen.

Het doorslaggevend criterium dat moet worden onderzocht bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de bestemming is dus de aard van de uitgeoefende activiteiten van het bedrijf dat de aanvraag indient.

Het is in de eerste plaats de bouwheer 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 verantwoordingsnota, en de diverse verleende adviezen.

Het bepalen van de werkelijke aard van de activiteiten van de tussenkomende partij betreft een feitelijke vaststelling. Bij de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht kan de Raad zich niet in de plaats stellen van de verwerende partij. De Raad is enkel bevoegd na te gaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de terzake 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.

3.

De aanvraag betreft het bouwen van een volledig nieuw centrum voor het kweken van rasduiven, het bouwen van een bedrijfswoning en het aanleggen van asfaltverharding en een mestvaalt op een onbebouwd terrein. De bedrijfswoning heeft een volume van 705 m³. Het kantoorgebouw heeft een volume van 2.583 m³ en bestaat uit kantoren voor werknemers, vergaderruimtes, logistieke ondersteuning, refter, sanitair, administratie, ontvangstbalie, zithoek, bar,... Er wordt eveneens een parking aangelegd voor 30 voertuigen.

Uit de ingediende motivatienota blijkt dat kantoorruimte voorzien wordt voor 40 à 45 werknemers.

3.1

In de bestreden beslissing wordt met betrekking tot de verenigbaarheid van de aanvraag met de bestemming slechts het volgende gesteld:

“Het kweken van dieren, hier duiven, is als para-agrarische activiteit te beschouwen, dewelke thuishoort in agrarisch gebied. Immers, niet alleen de kweek van koeien, schapen, varkens, kippen en konijnen wordt aanvaard, maar ook deze van paarden, struisvogels, nertsen, en honden wordt conform geacht met de bestemmingsbepalingen van agrarisch gebied.”

De verwerende partij besluit dat de aanvraag in overeenstemming is met het planologisch criterium agrarisch gebied omdat het kweken van dieren, in dit geval duiven, als een para-agrarische activiteit te beschouwen is.

3.2

De verzoekende partij betwist niet dat de activiteit van duiven kweken op zich als een agrarische activiteit kan beschouwd worden maar betwist wel dat het bedrijf van de tussenkomende partij in zijn geheel als een para-agrarisch bedrijf kan beschouwd worden omdat de handels- en dienstenactiviteiten het zwaartepunt van het bedrijf uitmaken en in die zin niets meer met de landbouwbestemming van het gebied te maken hebben. De verzoekende partij stelt dat de duivenkweekactiviteit van de tussenkomende partij slechts een bijkomstige rol speelt.

Tijdens het openbaar onderzoek werden bijna 1000 bezwaarschriften ingediend, al dan niet identieke bezwaarschriften, waar tevens gewezen werd op de onverenigbaarheid met het landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knesselare beantwoordde op 10 juli 2012 deze bezwaren, zich steunend op het verslag van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, als volgt:

“gezien de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling de bevoegde instantie is bij de toetsing van de gewestplanbestemming wordt bovengemeld advies bijgetreden.

Uit dit advies blijkt dat de voorgestelde hoofdactiviteit van het bedrijf geen landbouwactiviteit is en zal zijn.

De bezwaarschriften met betrekking tot de agrarische toets dienen dan ook als gegrond geëvalueerd”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar sloot zich op 30 juli 2012 bij dit ongunstig advies aan.

3.3

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling stelt in haar ongunstig advies van 26 juni 2012, zoals integraal geciteerd in het feitenrelaas, dat de hoofdactiviteit geen landbouwactiviteit is. Dit departement neemt aan, op basis van de gekende gegevens, de motivatienota en de website van de aanvrager, dat de handelsactiviteit en verkoopactiviteit (niet alleen van eigen duiven, maar ook van duiven van derden) en het beheren van de website minstens in tijdsbesteding veel groter is dan de tijdsbesteding in de kweekactiviteit. Deze dienst wijst er ook op dat er veel minder werknemers zijn voor het kweken dan voor het kopen en verkopen van duiven en voor het beheer van de website. Er worden ook vragen gesteld wie in de bedrijfswoning zal wonen aangezien daaromtrent geen gegevens kenbaar worden gemaakt.

Ook de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt in zijn ongunstig verslag dat het kweken van duiven in functie van de duivensport en het onderzoeken en verhandelen ervan niet verenigbaar is met het agrarisch gebied. Hij voegt daaraan toe dat de evolutie waarbij op een erf de niet kweekgebonden gebouwen een grotere ruimtelijke impact hebben dan de kweekgebonden gebouwen niet aanvaard kan worden.

De provinciale dienst Landbouw en Platteland heeft in haar ongunstig advies van 3 oktober 2012 gesteld dat de grote nieuwbouw met kantoren in vergelijking met de fokkerij en de duivenhokken enorm belangrijk zijn voor de bvba en een omvangrijk deel van het project uitmaken. De dienst Landbouw en Platteland heeft het bedrijf dan ook niet als een louter agrarisch bedrijf beschouwd maar hoogstens als een aan de landbouw verwant bedrijf. Deze dienst stelt dat een dergelijk groot complex van kantoren niet verantwoord kan worden in agrarisch gebied omdat ook voor echte landbouwactiviteiten kantoorfuncties, verblijfsruimte voorseizoenarbeiders ed. beperkt moeten worden in oppervlakte en geïntegreerd in het volume van de woning en/of de bedrijfsgebouwen. Deze dienst adviseert ofwel bij voorkeur uitbreiding op de locatie in de Eentveldstraat dan wel het zoeken naar een gedesaffekteerde bedrijfszetel.

4.

4.1

In het advies van Landbouw en Visserij van 26 juni 2012 wordt onder meer gewezen op het feit dat de eigen kweek van duiven slechts een onderdeel is van alle activiteiten die de tussenkommende partij uitvoert en wordt gewezen op de stelling in de motivatienota dat de

tussenkomen de partij zelf niet het onderscheid kan maken tussen de verkoop van de eigen duiven en de verkoop van duiven van derden.

Het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar wijst op de statuten van de bvba waarin onder meer het verhandelen van duiven en het verhandelen van allerhande nevenproducten voor de duivensport, het optreden als makelaar bij duivenhandel, het runnen van de website en het beheer van onroerende goederen als doel van de onderneming worden aangeduid.

Ook uit de website van het bedrijf van de tussenkomen de partij blijkt dat haar missie vooreerst bestaat uit het voorzien van wereldwijd duivennieuws en het samenbrengen van duivenliefhebbers en dat het kweken van rasduiven slechts op de derde plaats komt.

4.2

In tegenstelling tot hetgeen de tussenkomen de partij voorhoudt inzake hoofdzaak en bijzaak, dient vastgesteld te worden dat een aantal door de tussenkomen de partij vooropgestelde commerciële activiteiten niet rechtstreeks te linken zijn aan de hoofdactiviteit, met name het fokken van rasduiven. Enkel het verhandelen van de eigen gekweekte duiven kan beschouwd worden als een aan de hoofdactiviteit verbonden commerciële activiteit en dit tot zolang het 'commerciële' geen groter aandeel inneemt dan de zone-eigen activiteiten.

Wanneer men zich echter als makelaar opstelt, voor de verkoop van eigen duiven, maar tevens voor de inkoop en verkoop van duiven van derden en terzake een volledig centrum wenst op te richten voor de ontvangst en rondleiding van binnen- en buitenlandse gasten en daarvoor ook een volledig computerprogramma ontwikkelt en gestadig uitbouwt, alsook een website beheert, dan wordt deze link met de hoofdactiviteit verbroken en gaat deze handelsactiviteit en dienstverlening een eigen bestaan leiden.

De verwijzing door de tussenkomen de partij naar de typevoorschriften onder de gebiedsaanduiding 'landbouw' is niet relevant nu de verwerende partij artikel 4.4.9 VCRO niet heeft toegepast, voor zover dit al mogelijk zou kunnen zijn.

Met de verzoekende partij stelt de Raad vast dat een groot deel van de activiteiten van de tussenkomen de partij de rechtstreekse band met de zone-eigen activiteiten verbroken heeft en dat bovendien het 'commerciële' een groter aandeel inneemt dan de zone-eigen activiteiten, zodat de verwerende partij op een onredelijke en onzorgvuldige wijze geoordeeld heeft dat het bedrijf van de tussenkomen de partij als een para-agrarisch bedrijf kon beschouwd worden. De verwerende partij heeft immers louter aandacht besteed aan het kweken van de eigen duiven, maar geen enkele aandacht of overweging gewijd aan de nevenactiviteiten van de aanvrager.

Deze conclusie doet geen afbreuk aan de vaststelling dat een para-agrarisch bedrijf ook een commercieel karakter kan hebben. Het commercieel karakter moet echter altijd een rechtstreekse band houden met de hoofdactiviteit en aan deze hoofdactiviteit ondergeschikt blijven, wat in onderhavig dossier voor een groot aantal activiteiten echter niet kan gesteld worden.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

4.3

Het betoog van de verzoekende partij dat de beoordeling van het aangevraagde door de verwerende partij inzake de schoonheidswaarde van het landschap onvoldoende en onzorgvuldig werd gemotiveerd dient niet verder te worden onderzocht aangezien, gelet op de vastgestelde legaliteitsbelemmering, dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

5.

De tussenkomenende partij verzoekt om toepassing te maken van de bestuurlijke lus indien zou vastgesteld worden dat de bestreden beslissing behept is met een gebrek aan formele motivering inzake het onvoldoende weerleggen van de andersluidende adviezen en inzake het 'esthetisch criterium' wat de inpasbaarheid van de aanvraag in het landschap betreft.

Bij arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 74/2014 van 8 mei 2014 werd artikel 4.8.4 VCRO, zoals vervangen bij artikel 5 van het decreet van 6 juli 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van de VCRO, echter vernietigd. Bovendien moet vastgesteld worden dat de techniek van de bestuurlijke lus niet kon toegepast worden ingeval een legaliteitsbelemmering werd vastgesteld.

VII. KOSTEN

In zoverre de verwerende partij in haar antwoordnota de Raad evenwel kennelijk zonder meer verzoekt om '*in bijkomende orde en in voorkomend geval*' de kosten ten laste van het Vlaamse Gewest te leggen, is de Raad van oordeel dat niet ingezien kan worden hoe het Vlaamse Gewest in de voorliggende aangelegenheid kan aangemerkt worden als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld, zoals wordt bedoeld in artikel 4.8.28, §2, eerste lid VCRO.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba PIGEON TRADING is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 29 november 2012, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een bedrijfswoning, en het aanleggen van een asfaltverharding en een mestvaalt op een perceel gelegen te Knesselare, Zuidleiestraat en met kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummers 1135A, 1135 A02, 1147B.
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van 3 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 23 september 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,
met bijstand van
Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer.

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS