

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 28 augustus 2018 met nummer RvVb/A/1718/1215  
in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0540/A/0520

Verzoekende partij	de <b>LEIDEND AMBTENAAR</b> van het agentschap RWO, afdeling Antwerpen  vertegenwoordigd door advocaat Johan CLAES met woonplaatskeuze op het kantoor te 2550 Kontich, Mechelsesteenweg 160
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van <b>ANTWERPEN</b>
Tussenkommende partijen	1. het college van burgemeester en schepenen van de gemeente <b>RAVELS</b>  vertegenwoordigd door mevrouw Leen WEYERS  2. de heer <b>Dirk VAN LAER</b>  vertegenwoordigd door advocaat Thomas RYCKALTS met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Wolvengracht 38

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 11 mei 2015 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 12 maart 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tweede tussenkommende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ravel van 17 december 2014 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tweede tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de bouw van een tuinbouwloods met bijhorende erfverharding en de inbuizing van een gracht op de percelen gelegen te 2380 Ravel, De Linieweg, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummers 150, 154 en 155.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De eerste tussenkommende partij vraagt met een aangetekende brief van 10 juni 2015 in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de eerste tussenkommende partij met een beschikking van 16 juli 2015 toe tussen te komen.

De tweede tussenkomende partij vraagt met een aangetekende brief van 10 juni 2015 in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tweede tussenkomende partij met een beschikking van 16 juli 2015 toe tussen te komen.

De verwerende partij dient geen antwoordnota in, maar bezorgt wel het administratief dossier. De tussenkomende partijen dienen een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een toelichtende nota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in. De tussenkomende partijen dienen een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 31 januari 2017.

Advocaat Tom HUYGHENS *loco* Advocaat Johan CLAES voert het woord voor de verzoekende partij.

Mevrouw Leen WEYERS voert het woord voor de eerste tussenkomende partij .

Advocaat Birgit CREEMERS *loco* Advocaat Thomas RYCKALTS voert het woord voor de tweede tussenkomende partij .

De verwerende partij verschijnt, alhoewel behoorlijk opgeroepen, 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. De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

### **III. FEITEN**

1.

De tweede tussenkomende partij dient op 22 augustus 2014 bij de eerste tussenkomende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “de bouw van een tuinbouwloods met bijhorende erfverharding en de inbuizing van een gracht” op de percelen gelegen te 2380 Ravels, De Linieweg met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummers 150, 154 en 155.

De percelen liggen, volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Turnhout’, vastgesteld met een koninklijk besluit van 30 september 1977, in agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 13 september tot en met 13 oktober 2014, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 3 oktober 2014 gunstig.

Het departement Landbouw en Visserij adviseert op 3 oktober 2014 als volgt ongunstig:

“ ...

*Tuinaanlegbedrijven met beperkte aanplantingen (0,5ha) worden beschouwd als landbouwaanverwante bedrijven en kunnen in agrarisch gebied enkel aanvaard worden op bestaande gedesaffekteerde landbouwbedrijfszetels volgens de typevoorschriften van het agrarisch gebied (BVR typevoorschriften 11/4/2008).*

*In herbevestigd agrarisch gebied (HAG) wordt bij de advisering en de besluitvorming met voldoende terughoudendheid opgetreden, om de aantasting van de open ruimtelijke-functionele samenhang van de agrarische structuur te vermijden ten aanzien van de hoofdfunctie landbouw.*

*Nieuwe inplantingen in agrarisch gebied kunnen slechts overwogen worden voor duurzame en volwaardige landbouwbedrijven.*

*...*

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 11 december 2014 als volgt ongunstig:

*“ ...*

*Ongunstig: Een tuinaanlegbedrijf levert diensten in het woongebied/bij woningen. Een directe link met de landbouw of met het landbouwproces is er niet. Een nieuwe inplanting van een niet-agrarisch, noch para-agrarisch bedrijf kan niet toegelaten worden, te meer gezien het hier om herbevestigd agrarisch gebied gaat. De aanvraag is strijdig met de doelstelling en de bestemming van dit gebied. Als toegeving kan verwezen worden naar (talrijk voorkomende) gedesaffekteerde landbouwzetels.*

*Het betreft hier bovendien een gave en onaangetaste open ruimte die omwille van de vele doelstellingen van het agrarisch gebied best onaangetast blijft.*

*...”*

De eerste tussenkomende partij weigert op 17 december 2014 als volgt een stedenbouwkundige vergunning aan de tweede tussenkomende partij:

*“ ...*

*Het betreft een aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning voor de bouw van een tuinbouwloods en bijhorende erfverharding en de inbuizing van een gracht over een lengte van 5,00 m.*

*Het ontwerp geeft aan dat de aanvrager de bedoeling heeft een loods van 25,50 m op 9,00 m te bouwen op 25,00 m uit de rooilijn en aansluitend vooraan de loods als toegang en achter en rechts van de loods een nieuwe verharding aan te leggen. Het gebouw heeft een schuin dak en een maximale nokhoogte van 5,42 m en wordt opgericht met gevels uit geprefabriceerde geïsoleerde betonwanden met het uitzicht van metselwerk en zwarte golfplaten met lichtbanen als dakbedekking. De poorten en deuren worden uitgevoerd in metaal.*

*Aangezien het begrip “landbouw” in de ruime zin dient geïnterpreteerd te worden, zullen naast de activiteiten die bestaan in het bewerken van het land om er de veldvruchten van te plukken, tevens bedrijven voor intensieve veeteelt en tuinbouwbedrijven als landbouw moeten aangemerkt worden in de zin van artikel 11.4.1 van de omzendbrief houdende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen, gewijzigd via de omzendbrieven van 25 januari 2002 en 25 oktober 2002 voor agrarische gebieden.*

Overeenkomstig artikel 14.4.1 van voormelde omzendbrief, als toelichting bij het koninklijk besluit van 28 december 1972, kunnen in een agrarisch gebied de volgende constructies worden toegestaan: de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgellegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven.

Bij de beoordeling van het para-agrarisch karakter van een bedrijf, kunnen de volgende criteria een rol spelen:

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

Om de werkelijke draagwijdte van het bedrijf te kunnen beoordelen werd advies gevraagd aan Duurzame Landbouwonwikkeling.

...

Het college van burgemeester en schepenen wenst dit standpunt niet bij te treden. Het college is van oordeel dat in een agrarisch gebied landbouw in de ruime zin planologisch verenigbaar is. In casu wordt een tuinbouwloods bij een plantenkwekerij in volle grond voorzien. Aan de overzijde van de De Linieweg bevindt zich een serrebedrijf. Het agrarisch gebied in kwestie is ingesloten tussen woongebied, het kanaal met aan de overzijde industriegebied en de uitlopers van de zogenaamde staatsbossen. Door het voorzien van de loods met een lengte van 25,50 m wordt de ruimtelijke-functionele samenhang niet verstoord gezien de reeds aanwezige bebouwing en de omliggende gewestplangebieden. De serre aan de overzijde van de De Linieweg bijvoorbeeld heeft een lengte van +/- 190 m. Gezien de beperkte afmetingen van de aangevraagde loods ten opzichte van de afmetingen van de reeds aanwezige landbouwgronden, is het college van oordeel dat de tuinbouwloods wel degelijk aanvaardbaar is binnen het gebied.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleende op 11 december 2014 een bindend ongunstig advies aan de aanvraag. Bijgevolg kan geen vergunning verleend worden.

#### **Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening**

De aanvraag kan maar worden ingewilligd indien de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang wordt gebracht.

Uit artikel 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening blijkt dat de ruimtelijke ordening gericht is op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit.

Het ontwerp is niet in overeenstemming met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

...

**BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN 16 DECEMBER 2014 HET VOLGENDE:**

***Het college van burgemeester en schepenen weigert de stedenbouwkundige vergunning, omwille van het bindend ongunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.***

...

Tegen deze beslissing tekent de tweede tussenkomende partij op 16 januari 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De eerste tussenkomende partij adviseert op 3 februari 2015 voorwaardelijk gunstig en herneemt daarbij grotendeels de motivering van haar beslissing van 16 december 2014, maar met de volgende toevoeging:

“ ...

*Verder kan hierover het volgende worden gesteld:*

*- functionele inpasbaarheid: de aanvraag voor een agrarische onderneming is geen voorwendsel om een gebouw met een residentiële of andere zonevreemde bestemming vergund te krijgen in het agrarisch gebied. De aanvrager heeft een tuinkwekerij met planten in volle grond. Tevens betreft het hier geen onaangetast agrarisch gebied, maar is in de omgeving reeds een serre-bedrijf aanwezig, zodat het gevraagde aanvaardbaar is in de omgeving.*

*- mobiliteitsimpact: de ontsluiting van het bedrijf via de voorliggende weg is voldoende om de beperkte toename aan mobiliteit te kunnen opvangen.*

*- schaal: de aanvraag heeft uiteraard een schaalvergroting tot gevolg. Er wordt immers een nieuwe loods aangevraagd. Er kan echter worden gesteld dat het open landschap nog steeds overheerst. Bovendien bevinden zich in de onmiddellijke omgeving twee gebouwen welke qua schaal veel groter zijn. Het serregebouw aan de overzijde heeft een lengte van +/- 190 m wat een veelvoud is van de thans aangevraagde loods. Het is niet zo dat een landbouwgebied onaanvaardbaar wordt volgebouwd, temeer omdat het hier een zone-eigen bebouwing betreft.*

*De schaal van het gevraagde is binnen dit landbouwgebied aanvaardbaar.*

*- ruimtegebruik en bouwdichtheid: zijn aanvaardbaar. Zoals reeds hoger gesteld wordt de open ruimte zo weinig mogelijk aangesneden. Gezien echter de inplanting van de loods op 25,00 m uit de rooilijn, penetreert het gebouw diep in het landschap. Teneinde het ruimtegebruik te optimaliseren kan als voorwaarde aan de vergunning worden gekoppeld dat het gebouw dicht tegen de weg dient te worden ingeplant, op 12,00 m uit de as van de weg.*

*- visueel-vormelijke elementen: de nieuwbouw wordt opgetrokken in gangbare materialen voor landbouwgebouwen. De nieuwbouw wordt derhalve maximaal geïntegreerd in de agrarische omgeving.*

*- cultuurhistorische aspecten: niet van toepassing*

*- bodemreliëf: wordt niet geweigerd*

- hinderaspecten: de gemeente wordt gekenmerkt door een landelijk karakter en door de aanwezigheid van landbouwbedrijven. Er wordt getracht dit karakter te behouden en de landbouw maximale kansen te geven. De gebieden die ingevolge het gewestplan bestemd zijn voor landbouw moeten hiervoor dan ook kunnen aangewend worden. Daarnaast wordt er over gewaakt dat de bedrijven zo goed mogelijk worden geïntegreerd in de omgeving en dat de hinder beperkt blijft. Indien nodig worden milderende maatregelen opgelegd. De aanvraag is in overeenstemming met de agrarische bestemming. Er is ook een groenscherm voorzien rond de loods waardoor de constructie maximaal zal geïntegreerd worden in de omgeving. De voorwaarden waaraan dit groenscherm dient te voldoen zullen aan de vergunning worden gekoppeld. Bovendien kan ook als voorwaarde worden opgelegd dat de loods op 12,00 m uit de as van de weg moet worden ingeplant, zodat het achterliggende agrarisch gebied zo veel mogelijk wordt gevrijwaard. De hinder zal dan ook tot een minimum beperkt zijn.

...

Gunstig advies wordt verleend aan de aanvraag op voorwaarde dat:

- er wordt voldaan aan de voorwaarden gesteld in de voorwaardelijk gunstige adviezen;
  - het groenscherm effectief wordt aangeplant binnen het eerstvolgende plantseizoen volgend op de ingebruikname van het gebouw, met een breedte zoals in rood aangeduid op het plan;
  - het gebouw wordt ingeplant op 12,00 m uit de as van de weg, zoals in rood aangeduid op het plan.
- ..."

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 5 maart 2015 als volgt dit administratief beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

"...

# **1. KNELPUNTEN**

...

**PSA= ongunstig:**

- Geen para-agrarisch bedrijf omwille van hoofdactiviteit tuinaannemer en gelet op beperkte kweekactiviteit
- Kweekactiviteiten leveren geen volwaardig inkomen, er kan niet gesproken worden van volwaardig en leefbaar landbouwbedrijf
- Er zijn onvoldoende gegevens over de kweekactiviteit, geen enkel bewijs dat de loods niet op een andere plaats kan voorzien worden of dat deze niet in functie van aannemersactiviteit zal benut worden
- Serre waar naar verwezen staat veel dichter bij woonkern ingeplant, is wel volwaardige landbouwactiviteit
- Inplanting in open herbevestigd agrarisch gebied (HAG), onaanvaardbaar ruimtebeslag
- Dergelijke activiteit moet in cluster met bestaande bebouwing, liefst in bestaande gedesaffecteerde landbouwgebouwen, niet geïsoleerd in open landschap.

...

## **8. LEGALITEIT: niet OK**

### **Planologische situering:**

- Gewestplan Turnhout (goedgekeurd bij KB van 30 september 1977): herbevestigd agrarisch gebied
- Verordening: Hemelwater

### **Overeenstemming:**

- Gewestplan: niet
- Verordening: wel
- Sectorwetgeving: voorwaardelijk
- Watertoets: wel

### **Toelichting:**

*De gevraagde loods zou dienstig zijn voor stockage in functie van het kweken van planten in volle grond. Echter omwille van de hoofdactiviteit van de aanvrager, namelijk tuinaannemer, en omwille van de beperkte oppervlakte aan plantgoed, is het niet bewezen dat de loods in functie van een (para) agrarische activiteit benut wordt (zie verder goede RO). Het ongunstig standpunt van Land en van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar wordt bijgetreden.*

## **9. GOEDE RO: niet OK**

### **Toelichting:**

- *Een nieuwe inplanting van een niet-agrarisch, noch para-agrarisch bedrijf kan niet toegelaten worden, te meer gezien het hier om herbevestigd agrarisch gebied (HAG) gaat.*
- *De aanvrager zou over een 8000m<sup>2</sup> aan plantgoed in volle grond beschikken op deze locatie, aldus het beroepsschrift. In de nota gevoegd bij de aanvraag spreekt de aanvrager van 6000m<sup>2</sup>. Dit wordt echter niet met bewijsstukken aangetoond. Enkel een paar foto's van het perceel waarop een beplant veld te zien is, worden bijgebracht. Hoe dan ook is de hoofdactiviteit van de aanvrager tuinaannemer, wat op zich geen aan landbouw verwante activiteit is.*
- *Tuinbouw met plantgoed in volle grond kan wel als een activiteit beschouwd worden die thuishoort in agrarisch gebied. Echter moet er zekerheid bestaan dat de gevraagde loods werkelijk zal benut worden in functie van deze kweek en niet als opslagloods voor de tuinaannemersactiviteiten. Deze garantie kan, gelet op de beperkte oppervlakte aan plantgoed en gelet op de hoofdactiviteit van de aanvrager niet gegeven worden.*
- *Bovendien is het een beleidslijn dat bij dergelijke beperkte kweekactiviteiten een cluster gevormd wordt met bestaande bebouwing, bij voorkeur aansluitend op een*

*bestaand bedrijf. De aanvrager beweert dat hij niet over voldoende ruimte beschikt op het terrein van het tuinaanlegbedrijf. Dit wordt evenmin bewezen.*

- Daarnaast is het niet aanvaardbaar dat voor deze beperkte grondgebonden activiteit een nieuwe loods wordt opgericht, waar de voorkeur wordt gegeven aan bestaande, gedesaffekteerde bedrijfsgebouwen, zodat voor dergelijke activiteiten geen nieuw landbouwgebied in beslag genomen moet worden.*
- De aanvraag betreft ook geen volwaardige landbouwexploitatie waardoor het derhalve niet verantwoord kan worden om een volledig nieuwe inplanting van een geïsoleerde landbouwloods te voorzien. Het agrarisch gebied moet behouden worden voor leefbare landbouwbedrijven die een volwaardig inkomen genereren. Het inkomen van de aanvrager komt voornamelijk voort uit tuinaannemersactiviteiten en slechts in zeer geringe mate uit de kweek van planten.*
- Het gevraagde is ook ruimtelijk niet aanvaardbaar. De loods zal ingeplant worden in een open agrarisch landschap dat aansluit op een natuurgebied. In de nabije omgeving komt geen bebouwing voor. Het gevraagde vormt op geen enkele wijze een fysisch geheel met een ander gebouw en vormt derhalve een geïsoleerde constructie in het landschap.*
- Er wordt door de gemeente gewezen op de aanwezigheid van een grote serre iets verderop waarmee zij tracht aan te tonen dat het agrarische landschap op deze locatie reeds verstoord is. Dit standpunt wordt niet bijgetreden. Deze serre hoort ten eerste wel bij een exploitatie die thuishoort in landbouwgebied. Ten tweede sluit de serre meer aan op de Weteringstraat en op de woonkern van Ravels, terwijl de nieuwe aanvraag een gebouw voorziet temidden van de open ruimte, aansluitend op waardevol natuurgebied.*
- De gevraagde loods wordt niet aan straatzijde voorzien maar op 25m van de voorliggende weg. Zodoende wordt nog meer landbouwgebied overbodig in beslag genomen. De gemeente stelt voor als voorwaarde op te nemen om de constructie naar voren te schuiven om het ruimtebeslag te verkleinen. Ruimtelijk gezien zou dit een betere ordening zijn dan de voorgesteld inplanting, doch gelet op het voorgaande kan de loods hoe dan ook niet voor vergunning in aanmerking komen.*

## **10. VOORSTEL TOT BESLISSING**

### **Ontvankelijkheid:**

- Dirk Van Laer: OK

### **Beroep:**

- Dirk Van Laer

### **Beslissing: weigering**

...

Na de hoorzitting van 10 maart 2015 verklaart de verwerende partij het administratief beroep op 12 maart 2015 als volgt gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning:



“  
...

## 9. Beoordeling

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

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

De agrarische gebieden zijn bestemd voor 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 verblijfgelegenheden 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 een 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 gevraagde loods is dienstig voor stockage in functie van het kweken van planten in volle grond. Er worden 8000 m<sup>2</sup> planten in volle grond gekweekt. Het kweken van planten wordt beschouwd als een para-agrarische activiteit. Gelet op de omvang van de kweekactiviteiten wordt gesproken van een volwaardige bedrijvigheid, die losstaat van de andere activiteiten van de aanvrager. De loods wordt opgericht in functie van deze kweekactiviteiten.

De adviezen van de brandweer en van Pidpa-Riolering dienen strikt nageleefd te worden.

...

## **De aanvraag is in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening**

De aanvraag dient getoetst op de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening. 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. Hierna wordt dieper ingegaan op de voor de aanvraag noodzakelijke of relevante elementen.

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

## **De locatie is functioneel aanvaardbaar**

De aanvraag betreft de oprichting van een loods in functie van een para-agrarische activiteit, namelijk het kweken van plantgoed in volle grond. De aanvrager wenst de loods te voorzien in de nabijheid van de gronden waar gekweekt wordt, aangezien deze loods dient voor stockage en nabehandeling van de planten. De loods elders inplanten zou niet praktisch werkbaar zijn voor de aanvrager. Bovendien heeft de aanvrager op de site waar deze ook een tuinaannemersbedrijf heeft, geen ruimte meer voor een opslagloods.

### ***Er is geen hinder afkomstig van de loods of de kweekactiviteiten***

*De loods wordt voorzien in herbevestigd agrarisch gebied. Ten zuiden van de aanvraag bevindt zich vogelrichtlijngebied en habitatrichtlijngebied (bos). Het Agentschap Natuur en Bos liet in haar gunstig advies verstaan dat de effecten van het gevraagde op dit gebied nihil zullen zijn. De loods dient enkel ter verwerking van het kweekgoed, er zijn geen emissies en de loods bevindt zich nog op minstens 300m van het beschermde gebied. De loods levert, gelet op het voorgaande, evenmin hinder op voor de woonzone ten noorden van het aangevraagde. De woonzone bevindt zich tevens nog op een aanzienlijke afstand van de aanvraag. Het gevraagde creëert slechts een beperkt aantal vervoersbewegingen die enkel plaatsvinden bij het planten en het oogsten van de planten.*

### ***De loods is ruimtelijk inpasbaar, de schaal stemt overeen met de omgeving***

*Ten noorden van de aanvraag bevindt zich een zeer grote serre met daarachter een woonzone. De aanwezigheid van de serre maakt dat het agrarisch gebied op deze plaats reeds ruimtelijk is aangetast. De gevraagde loods is verhoudingsgewijs veel kleiner dan de serre en de ruimtelijke impact ervan is dan ook veel geringer.*

*Verder wordt de loods volledig omgeven door een groenscherm wat de ruimtelijke inpasbaarheid in het landschap nog vergroot. De loods wordt ook opgericht in voor de landbouw typerende materialen, waardoor het gebouw een typische landbouwconstructie vormt die thuishoort in agrarisch gebied.*

### **Algemene conclusie:**

***De aanvraag is in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen. De adviezen van de brandweer en de Pidpa-Riolering dienen strikt nageleefd te worden;***

***De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard.***

...

*De deputatie sluit zich niet aan bij het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar van 5 maart 2015 gelet op de bovenstaande motivering en gelet op de tijdens de hoorzitting neergelegde stukken.*

### **BESLUIT**

*Artikel 1 - Het beroep van Dirk Van Laer, vergunningsaanvrager, tegen het besluit van 16 december 2014 van het college van burgemeester en schepenen van Ravels, waarbij de vergunning tot de bouw van een tuinbouwloods met bijhorende erfverharding en de inbuizing van een gracht wordt geweigerd, op een terrein, gelegen De Linieweg, afdeling 1, sectie C, nrs. 150, 155, 154, wordt ingewilligd.*

*Vergunning wordt verleend overeenkomstig de voorgebrachte plannen en onder de voorwaarde dat de adviezen van de brandweer en de Pidpa-riolering strikt nageleefd worden.*

..."

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST**

Uit het dossier blijkt dat de verzoeken tot tussenkomst tijdig en regelmatig zijn ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

#### **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

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

#### **VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL**

##### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij voert in haar enig middel een schending aan van artikel 1.1.4 VCRO, artikel art. 4.3.1 VCRO en artikel 4.7.23 VCRO, van 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 genoemd), van artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juni 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de materiële motiveringsplicht, het beginsel van de aanwezigheid van de rechtens vereiste feitelijke grondslag en het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

1.1

In een eerste onderdeel van haar enig middel stelt de verzoekende partij dat het agrarisch of para-agrarisch karakter van het bedrijf van de tweede tussenkomende partij niet aangetoond is.

Volgens de verzoekende partij blijkt uit de adviezen dat het niet zeker is dat de loods effectief gebruikt zal worden voor het kweken van planten, en niet als opslagplaats voor de tuinaannemersactiviteiten van de tweede tussenkomende partij.

Los van het verschil tussen de nota en het beroepsverzoekschrift van de tweede tussenkomende partij met betrekking tot de voor de kweekactiviteiten benutte oppervlakte (6000 m<sup>2</sup> of 8000 m<sup>2</sup>), stelt de verzoekende partij dat de kweekactiviteiten hoe dan ook beperkt zijn en de hoofdactiviteit van de tweede tussenkomende partij tuinaanleg is.

De aanvraag heeft, volgens de verzoekende partij, dan ook geen betrekking op een loods voor een plantenkwekerij, maar eerder op een loods voor een tuinaanlegbedrijf met een beperkte eigen plantenkwekerij en dat is, volgens de verzoekende partij, geen agrarische of para-agrarische, maar een hoofdzakelijk dienstverlenende activiteit.

De verzoekende partij verwijst naar de toelichting bij de voorschriften van het Inrichtingsbesluit in de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, en benadrukt dat het advies van de voor landbouw bevoegde administratie richtinggevend is voor de beoordeling van het inhoudelijk-landbouwkundig aspect van een aanvraag.

Omwille van het ongunstig advies van het departement Landbouw en Visserij (dat de aanvraag hoogstens betrekking heeft op een aan landbouw verwant bedrijf), en de ongunstige adviezen van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de gewestelijke stedenbouwkundige

ambtenaar, heeft de verwerende partij, volgens de verzoekende partij, de bestreden beslissing onvoldoende gemotiveerd.

Uit de adviezen blijkt volgens de verzoekende partij immers concreet dat de door de tweede tussenkomende partij bijgebrachte foto's onvoldoende informatie verschaffen over de kweekactiviteit, en dat deze kweekactiviteit geen volwaardig inkomen oplevert, zodat er geen volwaardig en leefbaar landbouwbedrijf is.

Volgens de verzoekende partij betreft de verwerende partij deze elementen niet in haar beoordeling en beperkt zij zich in de bestreden beslissing tot een loutere verwijzing naar de argumenten van de tweede tussenkomende partij en de loutere bewering dat de omvang van de cultuurgronden voldoende is om de bouw van de loods te verantwoorden.

De verzoekende partij wijst er op dat niet de oppervlakte van de kweekactiviteit van belang is, maar dat de verwerende partij moet onderzoeken of de aanvraag betrekking heeft op een werkelijk agrarisch bedrijf.

De verzoekende partij verwijst daarbij naar rechtspraak van de Raad, waaruit, volgens haar, blijkt dat de vergunningverlenende overheid verplicht is, bij ongunstige adviezen, des te zorgvuldiger en concreter te motiveren waarom zij beslist dat een plantenkwekerij een voldoende omvang heeft om als een volwaardig landbouwbedrijf beschouwd te worden, en zo de inplanting van een bedrijfsgebouw te verantwoorden.

De verwerende partij verwijst, volgens de verzoekende partij, in de bestreden beslissing wel naar tijdens de hoorzitting neergelegde 'stukken', maar concretiseert de inhoud daarvan niet, zodat die verwijzing, volgens de verzoekende partij, dan ook niet het gebrek aan motivering en aan onderzoek naar de verenigbaarheid van de aanvraag met de bestemming agrarisch gebied kan remediëren.

De verzoekende partij stelt ten slotte dat dit alles des te meer klemmt nu de aanvraag de inplanting beoogt van een loods in herbevestigd agrarisch gebied: aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen voor niet-agrarische functies moeten, volgens de verzoekende partij, zowel bij advisering als besluitvorming, voldoende terughoudend beoordeeld worden.

## 1.2

In het tweede onderdeel van haar enig middel stelt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing geen degelijke ruimtelijke evaluatie bevat voor het onderwerp van de aanvraag.

Uit de bestreden beslissing blijkt volgens de verzoekende partij dat de verwerende partij de aanvraag niet op basis van de in artikel 4.3.1 VRCO vermelde criteria getoetst heeft aan een goede ruimtelijke ordening en dat de bestreden beslissing geen enkele concrete en pertinente beoordeling bevat.

De verwerende partij stelt, volgens de verzoekende partij, louter en alleen dat zij, om 'de bovenvernoemde redenen', niet akkoord is met het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, en verwijst nogmaals naar de beperkte motivering van de bestreden beslissing en de 'stukken' die de verwerende partij, zoals de verzoekende partij stelt in het eerste onderdeel van haar enig middel, niet bespreekt.

Terwijl het negatief advies, volgens de verzoekende partij, concreet en uitdrukkelijk verwijst naar een serre in de buurt, en stelt dat die serre niet alleen bestemmingsconform is, maar bovendien ook meer aansluit bij de woonkern, terwijl de aanvraag een loods beoogt in het midden van de

open ruimte, beperkt de verwerende partij zich, volgens de verzoekende partij, tot een algemene verwijzing naar die serre en stelt de verwerende partij dat de loods kleiner is, dat er een groenscherm is en dat het open landschap al aangetast is.

De verwerende partij vermeldt, volgens de verzoekende partij, in de bestreden beslissing ook niets met betrekking tot de ongewenste wijze van inplanting, ver van de straatzijde, terwijl de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar (zoals de eerste tussenkomende partij ) adviseert minstens de voorwaarde op te nemen dat de loods naar voren geschoven wordt om het ruimtebeslag te verkleinen.

## 2.1

De eerste tussenkomende partij stelt dat het begrip 'landbouw in de ruime zin' niet restrictief, maar ruim, geïnterpreteerd moet worden, waardoor ook tuinbouw thuishoort in het agrarisch gebied.

De eerste tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partij niet vertrekt van de aanvraag, maar zich baseert op veronderstellingen en mogelijke scenario's, zonder op basis van concrete feiten en gegevens aan te tonen dat de verwerende partij in haar bestreden beslissing niet mocht oordelen dat de aanvraag betrekking heeft op 'landbouw in de ruime zin'.

Volgens de eerste tussenkomende partij moet het begrip 'leefbaar landbouwbedrijf' niet 'economisch' beschouwd worden, waardoor de aanvrager de landbouwactiviteiten in hoofdberoep moet uitoefenen en voldoende inkomsten moet genereren voor zichzelf en zijn gezin, maar eerder als 'dienstig voor het landbouwbedrijf'.

In die optiek dient de met de bestreden beslissing vergunde loods, volgens de eerste tussenkomende partij, voor stockage in functie van het kweken van planten in volle grond, en dat is een agrarische activiteit 'in ruime zin'.

## 2.2

Met betrekking tot het tweede onderdeel van het enig middel stelt de eerste tussenkomende partij dat de verwerende partij de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening wel degelijk beoordeelt op basis van de in artikel 4.3.1, §2 VCRO vermelde beginselen, en blijkt dat ook uit de bestreden beslissing.

De verwerende partij beschrijft volgens de tweede tussenkomende partij wel degelijk de in de omgeving bestaande toestand, motiveert in de bestreden beslissing wel afdoende dat de aanvraag hierin inpasbaar is, en betreft de criteria van functionele inpasbaarheid, hinderaspecten, mobiliteitsimpact, schaal, ruimtegebruik en visueel-vormelijke elementen in haar beoordeling.

## 3.1

Ook de tweede tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partij ten onrechte artikel 11 van het Inrichtingsbesluit stringent interpreteert en verwijst naar rechtspraak waaruit blijkt dat de term 'para-agrarische activiteit' in de spraakgebruikelijke betekenis begrepen moet worden en dat het gebruik van de term 'ruime zin' betekent dat het begrip 'landbouw' extensief moet worden opgevat.

De tweede tussenkomende partij benadrukt dat de omzendbrief van 8 juli 1997, waar de verzoekende partij naar verwijst, louter een richtlijn, en niet bindend, is.

De tweede tussenkomende partij stelt dan ook dat de verwerende partij terecht kon beslissen dat de bouw van een tuinbouwloods past binnen een para-agrarische activiteit, vooral omdat uit de motivering van de beslissing van de verwerende partij blijkt dat precies het verband tussen de plantenkwekerij en de loods voor de verwerende partij doorslaggevend is, omdat de loods dienstig is voor de stockage in functie van het kweken van planten.

De verwerende partij stelt volgens de tweede tussenkomende partij ook terecht vast dat de plantenkwekerij voldoende groot is om beschouwd te kunnen worden als een volwaardig en leefbaar bedrijf, omdat dit geen betrekking heeft op een voldoende hoge economische rentabiliteit om te voorzien in een volwaardig inkomen.

De verzoekende partij wijst er op dat het begrip “volwaardig en leefbaar bedrijf” niet economisch geïnterpreteerd mag worden, maar in een planologisch-stedenbouwkundig perspectief geplaatst moet worden: er moet onderzocht worden of de aangevraagde constructie dienstig kan en zal zijn voor het landbouwbedrijf.

De tweede tussenkomende partij stelt dat stallen, loodsen en opslagplaatsen beschouwd worden als voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen: omwille van de onmiddellijke nabijheid en de beperkte grootte van de loods, kon de verwerende partij, volgens de tweede tussenkomende partij, in alle redelijkheid concluderen dat de loods gebruikt zal worden voor de plantenkwekerij, die een (para)-agrarische activiteit is.

De tweede tussenkomende partij stelt bovendien dat de verwerende partij er niet *a priori* kan van uit gaan dat de vergunning niet correct uitgevoerd zal worden en dat de tweede tussenkomende partij de loods toch zal aanwenden voor haar tuinbouwactiviteiten, hetgeen overigens een probleem is van uitvoering en handhaving van de vergunning, en terwijl er *in casu* geen aanwijzingen voor zijn.

Volgens de tweede tussenkomende partij heeft de verwerende partij wel degelijk voldaan aan de motiveringsplicht: ook een positieve formulering kan afdoende zijn om impliciet af te wijken van adviezen, die trouwens gebaseerd zijn op een zeer stringente, niet bindende omzendbrief, zodat de adviezen in strijd zijn met vaststaande rechtspraak over de interpretatie van het begrip ‘landbouw’.

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt volgens de tweede tussenkomende partij dat de verwerende partij vooral het causaal verband tussen de kweekactiviteit enerzijds en het gebruik van de loods anderzijds als doorslaggevend element beoordeelt.

Volgens de tweede tussenkomende partij zijn de tijdens de hoorzitting neergelegde ‘stukken’ beschreven in haar weerleggingsnota, zodat ze getoetst kunnen worden op basis van de concrete gegevens in het administratief dossier.

De tweede tussenkomende partij stelt dat de door verzoekende partij geciteerde rechtspraak in dit dossier niet relevant is.

### 3.2

Met betrekking tot het tweede onderdeel van het enig middel wijst de tweede tussenkomende partij op de marginale toetsingsbevoegdheid van de Raad.

Volgens de tweede tussenkomende partij motiveert de verwerende partij de bestreden beslissing door er alle relevante, met een goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen in te vermelden, en voldoet ze zo aan de formele motiveringsplicht.

De verwerende partij heeft, volgens de tweede tussenkomende partij, de omliggende en ruimere omgeving zeer concreet in haar beoordeling betrokken om te concluderen dat de aanvraag in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en zo alle relevante feitelijke gegevens bij haar beoordeling betrokken en in alle redelijkheid kunnen concluderen dat de aanvraag verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

Volgens de tweede tussenkomende partij blijkt uit niets dat de verwerende partij haar appreciatiebevoegdheid overschreden heeft.

4.

In haar toelichtende nota citeert de verzoekende partij de rechtspraak van de Raad, waar zij eerder naar verwezen heeft, en stelt zij dat er een duidelijk beoordelingskader is voor het vergunnen van bedrijfsgebouwen in agrarisch gebied.

De verzoekende partij stelt verder dat de tweede tussenkomende partij, vooral omdat recente rechtspraak en het Inrichtingsbesluit zelf dit begrip stringent invullen, nog steeds niet concreet aantoont waarom zij als een volwaardig landbouwbedrijf beschouwd moet worden.

5.

De eerste tussenkomende partij repliceert dat het niet de bedoeling is, of zelfs niet mogelijk is, tijdens de procedure voor de Raad nog nieuwe gegevens of bewijzen bij te brengen dat de tweede tussenkomende partij als een volwaardig landbouwbedrijf beschouwd moet worden en stelt dat de tweede tussenkomende partij dit al voldoende heeft aangetoond in het aanvraagdossier, op basis waarvan de verwerende partij, na de aanvrager te hebben gehoord, kon beslissen dat de aanvraag beschouwd moet worden als een agrarische activiteit.

6.

De tweede tussenkomende partij betwist in haar laatste schriftelijke uiteenzetting dat recente rechtspraak de ruime invulling van het begrip 'landbouw' en 'para-agrarisch bedrijf' verlaten heeft.

De tweede tussenkomende partij voegt, als nieuw document, nog een fotodossier toe, waaruit moet blijken dat de loods wel degelijk wordt gebruikt voor de plantenkwekerij en de vorstvrije opslag van jonge planten.

De tweede tussenkomende partij herhaalt dat de door de verzoekende partij geciteerde rechtspraak van de Raad niet relevant is, omdat het *in casu* louter een aanwending is van de loods voor de plantenkwekerij, en er geen enkele intentie is om vanuit de loods als tuinontwerpbureau te functioneren of de planten er te verkopen.

Met betrekking tot de beoordeling van een goede ruimtelijke ordening sluit de tweede tussenkomende partij zich aan bij de opmerking van de eerste tussenkomende partij dat de decreetgever met de woorden 'voor zover noodzakelijk en relevant' bedoelt dat bij de beoordeling van een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag niet alle aandachtspunten en criteria aan bod moeten komen, maar alleen de voor de beoordeling van een specifieke aanvraag relevante criteria.

De tweede tussenkomende partij verwijst naar het fotodossier en stelt dat de reeds gebouwde loods nu al 'opgaat' in het landschap, terwijl het groenscherm nog moet worden aangeplant.

De verzoekende partij brengt volgens de tweede tussenkomende partij geen concrete gegevens bij om aan te tonen dat de verwerende partij foutieve informatie bij haar oordeel betrokken heeft en de bestreden beslissing kennelijk onjuist gemotiveerd heeft.

## Beoordeling door de Raad

1.

De percelen, waarop de aanvraag betrekking heeft, liggen, volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Turnhout, vastgesteld met een koninklijk besluit van 30 september 1977, in agrarisch gebied.

De verzoekende partij betwist in het eerste onderdeel van haar enig middel dat de aanvraag bestemmingsconform is omdat het bedrijf van de tweede tussenkomende partij geen para-agrarisch bedrijf is: de hoofdactiviteit is tuinaanneming en het kweken van planten is daarvan maar een nevenactiviteit.

De loods dient, volgens de verzoekende partij, voor de plantenkwekerij, die een loutere nevenactiviteit, en geen 'leefbaar bedrijf' is voor de tweede tussenkomende partij.

2.

De beschrijvende nota bij de aanvraag vermeldt:

*"De opdrachtgever (zelfstandig tuinbouwaannemer in hoofdberoep) wenst voor zijn bedrijfsactiviteiten een tuinbouwloods op te trekken op een perceel landbouwgrond.*

*(...)*

*Een tuinaanlegbedrijf kan, uitgaande van het "Beoordelingskader van de Afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling in functie van stedenbouwkundige vergunningsaanvragen in de agrarische gebieden" als een aan de landbouw verwante activiteit (=para-agrarisch) aanzien worden als het met een minimum oppervlakte van 0,5 ha planten of bomen kweekte en/of conditioneert. Op het perceel in kwestie is momenteel ca 0,60 ha in gebruik als plantage (zie fotoblad) en dus voldoet de aanvrager aan bovenstaand criterium."*

In het advies van 3 oktober 2014 stelt de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling echter dat dergelijke tuinaanlegbedrijven met beperkte aanplantingen (0,5 ha) inderdaad beschouwd worden als een aan landbouw verwant bedrijf, maar dat zij in agrarisch gebied alleen aanvaard kunnen worden op bestaande gedesffecteerde landbouwbedrijfszetels volgens de typevoorschriften van het agrarisch gebied.

De afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling benadrukt dat het herbevestigd agrarisch gebied is, zodat er met de nodige terughoudendheid opgetreden moet worden en nieuwe inplantingen alleen overwogen kunnen worden voor duurzame en volwaardige landbouwbedrijven.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, en later ook de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stellen in hun adviezen dat het hier noch een agrarisch, noch een para-agrarisch bedrijf is, waarvan de inplanting planologisch onaanvaardbaar is in een herbevestigd agrarisch gebied.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat het kweken van planten een para-agrarische activiteit is, en dat dit, omwille van de omvang van de kweekactiviteiten, een volwaardige bedrijvigheid is, die los staat van de andere activiteiten van de aanvrager.

Dat de aanvrager al dan niet ook andere activiteiten uitvoert, die niet agrarisch of para-agrarisch zijn, betekent volgens de verwerende partij niet noodzakelijk dat het bedrijf op zich geen leefbaar para-agrarisch bedrijf kan zijn en/of dat de handelingen, waarvoor vergunning wordt aangevraagd niet in functie kunnen staan van de para-agrarische activiteiten.



De tweede tussenkomende partij omschrijft zelf haar activiteit als tuinaanneming en stelt dat zij de loods wil bouwen voor 'haar bedrijfsactiviteiten'.

De tweede tussenkomende partij beweert 8000 m<sup>2</sup> planten in volle grond te kweken (terwijl er in de bij de aanvraag gevoegde nota nog gesteld werd dat dit 6000 m<sup>2</sup> is).

Het bij het administratief beroep gevoegd fotodossier van de tweede tussenkomende partij bevat foto's waarop inderdaad aanplantingen in volle grond te zien zijn, maar er is niet uit af te leiden op welke oppervlakte dit betrekking heeft.

Tijdens de hoorzitting in de administratieve beroepsprocedure stelt de tweede tussenkomende partij dat de kweekactiviteit nog jong is, en dat er nog ruimte is voor de uitbreiding van haar activiteit.

### 3.1

Artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit bepaalt:

*“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 in agrarische gebieden alleen de voor een bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, naast verblijfgelegenheid, voor zover ze een integrerend deel is van een “leefbaar bedrijf”, en para-agrarische bedrijven gevestigd mogen zijn.

De verwerende partij, die op basis van deze bepaling moet beslissen over het administratief beroep, moet dan ook onderzoeken of de aangevraagde loods noodzakelijk is voor het bedrijf dat de aanvraag indient, en daarbij nagaan of de aanvrager al dan niet een agrarisch of een para-agrarisch bedrijf heeft.

Uiteraard moeten de activiteiten van de tweede tussenkomende partij overeenstemmen met de bestemming van het gebied.

### 3.2

Artikel 11.4.1. van het Inrichtingsbesluit definieert het begrip “para-agrarisch” bedrijf niet.

Deze term moet dan ook in zijn spraakgebruikelijke betekenis te worden begrepen.

De Raad moet onderzoeken en oordelen of de verwerende partij, rekening houdend met de concrete gegevens van het dossier, aan dat begrip een correcte draagwijdte geeft.

Een para-agrarisch bedrijf is een onderneming waarvan de activiteit nauw aansluit bij de landbouw en er op afgestemd is.

Het bedrijf moet 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 vooreerst de bouwheer die de werken kwalificeert waarvoor hij een stedenbouwkundige vergunning aanvraagt.

Nadien is het aan het vergunningverlenend bestuur om te beslissen wat het werkelijk voorwerp van de aanvraag is en, mede daarop steunende, de aanvraag in feite en in rechte te beoordelen.

Het vergunningverlenend bestuur moet daarbij rekening 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 uitgebrachte adviezen.

Het bepalen van de werkelijke aard van de activiteiten van de tussenkomenende partij is een feitelijke vaststelling.

Bij het wettigheidstoezicht op de bestreden beslissing kan de Raad zich niet in de plaats stellen van de verwerende partij.

De Raad kan alleen onderzoeken of de verwerende partij haar appreciatiebevoegdheid behoorlijk heeft uitgeoefend, meer bepaald of ze is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of ze die correct beoordeeld heeft en of het, op basis daarvan, in redelijkheid de beslissing heeft kunnen nemen.

De Raad kan daarbij alleen rekening houden met de in de bestreden beslissing vermelde motieven.

4.

In zijn verslag van 5 maart 2015 stelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, aansluitend bij de ongunstige adviezen van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling, dat tuinbouw met plantgoed in volle grond wel een activiteit is, die thuishoort in een agrarisch gebied, maar dat er, omwille van de beperkte oppervlakte aan plantgoed en de hoofdactiviteit van de aanvrager als tuinaannemer, geen volwaardige landbouwexploitatie is, zodat er geen zekerheid is dat de loods benut zal worden voor deze kweek, en niet als opslagloods voor de tuinaannemersactiviteiten.

De verwerende partij is weliswaar niet gebonden door de negatieve adviezen van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling en van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, maar wanneer zij afwijkt van deze negatieve adviezen vereisen de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel dat zij haar beslissing daarover des te concreter en zorgvuldiger motiveert.

In de bestreden beslissing motiveert de verwerende partij als volgt uiterst summier:

*“De gevraagde loods is dienstig voor stockage in functie van het kweken van planten in volle grond. Er worden 8000 m<sup>2</sup> planten in volle grond gekweekt. Het kweken van planten wordt beschouwd als een para-agrarische activiteit. Gelet op de omvang van de kweekactiviteiten wordt gesproken van een volwaardige bedrijvigheid, die losstaat van de*

*andere activiteiten van de aanvrager. De loods wordt opgericht in functie van deze kweekactiviteiten.*

...

*De deputatie sluit zich niet aan bij het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar van 5 maart 2015 gelet op bovenstaande motivering en gelet op de tijdens de hoorzitting neergelegde stukken.”*

De ‘tijdens de hoorzitting neergelegde ‘stukken’ zijn onder meer foto’s van een veld met aanplantingen.

Deze foto’s tonen echter de omvang van de aanplantingen niet aan.

Uit de foto’s kan niet afgeleid worden of de aanplantingen een oppervlakte van 6000 m<sup>2</sup> of van 8000 m<sup>2</sup> beslaan.

De tweede tussenkomende partij brengt geen andere documenten bij die de werkelijke omvang van de plantenkwekerij aantonen.

De tweede verzoekende partij brengt bij voorbeeld niet haar vennootschapsstatuten bij, waaruit haar maatschappelijk doel blijkt, en evenmin boekhoudkundige gegevens over de economische omvang van de plantenkwekerij.

De foto's die de tweede verzoekende partij bij haar laatste schriftelijke uiteenzetting voegt (en die, overeenkomstig artikel 81 van het Procedurebesluit, alleen ontvankelijk zijn voor zover ze noodzakelijk zijn als repliek op de wederantwoordnota van de verzoekende partij) tonen alleen onder meer enkele bomen met verpakte wortels, maar geven geen enkele indicatie van de omvang van de activiteit van de tweede tussenkomende partij als plantenkweker.

Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist dat de vergunningverlenende overheid bij de feitenvinding alleen na een behoorlijk onderzoek van het dossier en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing neemt.

De Raad oordeelt dat de verwerende partij niet op basis van de “tijdens de hoorzitting neergelegde stukken” kan besluiten dat er een volwaardige bedrijvigheid is en aldus in het teken staat van een werkelijk para-agrarische bedrijf en uit de bestreden beslissing blijkt niet hoe de verwerende partij tot deze conclusie, die manifest tegengesteld is aan de tijdens de administratieve procedure uitgebrachte adviezen, komt.

Een zo summiere motivering is, omwille van de uitgebreide andersluidende adviezen van de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling en van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, volledig ontoereikend.

Het eerste onderdeel van het enig middel is dan ook gegrond.

5.

In het tweede deel van haar enig middel stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij niet afdoende motiveert waarom de aanvraag in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en daarbij ten onrechte niet motiveert waarom zij het andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet volgt.

6.

Uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b VCRO volgt dat een vergunning moet worden geweigerd wanneer de aanvraag onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening heeft de verwerende partij een discretionaire bevoegdheid.

De verwerende partij moet de overeenstemming van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening toetsen aan de in artikel 4.3.1, §2, eerste lid VCRO vermelde relevante decretale aandachtspunten en criteria.

Zij moet daarbij de in de omgeving bestaande toestand bij haar beoordeling betrekken en rekening houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

De Raad kan, noch mag zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van de vergunningverlenende overheid.

De Raad moet wel, op basis van de concrete gegevens van het dossier, onderzoeken of de verwerende partij de feiten, waarop haar beoordeling steunt, correct en zorgvuldig heeft vastgesteld en of zij, op basis daarvan, in redelijkheid heeft beslist.

De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn.

Een vergunningsbeslissing moet derhalve duidelijk en afdoende de redenen vermelden waarop het vergunningverlenend bestuursorgaan haar beslissing steunt.

Bij het beoordelen van de wettigheid van een vergunningsbeslissing moet derhalve alleen rekening gehouden worden met de in de vergunningsbeslissing vermelde redenen en kan er geen rekening worden gehouden met aanvullende argumentatie in latere procedurestukken.

Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, zoals de verwerende partij, haar beslissing zorgvuldig moet voorbereiden en derhalve moet steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld.

De zorgvuldigheid verplicht de verwerende partij onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en er voor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier degelijk onderzocht worden, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

7.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt dat de aanvraag, omwille van de volgende redenen, onverenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening:

- (1) Een nieuwe inplanting van een niet-agrarisch, noch para-agrarisch bedrijf kan niet toegelaten worden, te meer gezien het hier om herbevestigd agrarisch gebied (HAG) gaat. Tuinbouw met plantgoed in volle grond kan wel als een activiteit beschouwd worden die thuishoort in agrarisch gebied, maar gelet op de beperkte oppervlakte aan plantgoed kan er niet gegarandeerd worden dat het aangevraagde niet gebruikt zal worden in

functie van de niet aan landbouw verwante hoofdactiviteit van de aanvrager, zijnde tuinaannemer.

- (2) Het is een beleidslijn dat bij dergelijke beperkte kweekactiviteiten een cluster wordt gevormd met de bestaande bebouwing, bij voorkeur aansluitend op een bestaand bedrijf.

De aanvrager beweert, maar bewijst niet, dat hij over onvoldoende ruimte beschikt op het terrein van het tuinaanlegbedrijf.

- (3) Er dient de voorkeur gegeven te worden aan bestaande, gedesaffekteerde bedrijfsgebouwen boven het oprichten van een nieuwe loods voor een beperkte grondgebonden activiteit.
- (4) Een volledig nieuwe inplanting van een geïsoleerde landbouwloods is niet verantwoord gezien de aanvraag geen volwaardige landbouwexploitatie betreft.
- (5) De loods zal ingeplant worden in een open agrarisch landschap dat aansluit op een natuurgebied. In de nabije omgeving komt geen bebouwing voor. Het gevraagde vormt op geen enkele wijze een fysisch geheel met een ander gebouw en vormt derhalve een geïsoleerde constructie in het landschap, hetgeen ruimtelijk niet aanvaardbaar is.
- (6) De serre iets verderop waar de gemeente naar verwijst hoort wel bij een exploitatie die thuishoort in landbouwgebied en sluit meer aan op de Weteringstraat en op de woonkern van Ravels, terwijl de nieuwe aanvraag een gebouw voorziet te midden van de open ruimte, aansluitend op waardevol natuurgebied.
- (7) De gevraagde loods neemt nog meer landbouwgebied overbodig in beslag door haar inplanting op 25 m van de voorliggende weg. De gemeente stelt voor om als voorwaarde op te nemen om de constructie naar voren te schuiven, hetgeen ruimtelijk een betere ordening zou zijn. Gelet op het voorgaande kan de gevraagde loods echter hoe dan ook niet voor vergunning in aanmerking komen.

De verwerende partij die in de bestreden beslissing andersluidend concludeert dan de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, neemt een niet-evidente beslissing, waardoor grotere eisen gelden voor de verplichting tot formele motivering en de zorgvuldigheid, in het bijzonder met betrekking tot de in het ongunstig advies vermelde aspecten.

8.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing met betrekking daarover:

- (1) De gevraagde loods dienstig is voor stockage in functie van het kweken van planten in volle grond, hetgeen een para-agrarische activiteit betreft.
- (2) De aanvrager wenst de loods te voorzien in de nabijheid van de gronden waar gekweekt wordt. De loods elders inplanten zou niet praktisch werkbaar zijn en bovendien heeft de aanvrager op de site van het tuinaannemersbedrijf geen ruimte meer voor een opslagloods.
- (3) De loods elders inplanten zou niet praktisch werkbaar zijn voor de aanvrager.
- (4) Er worden 8000 m<sup>2</sup> planten in volle grond gekweekt. Gelet op de omvang van de kweekactiviteiten wordt gesproken van een volwaardige bedrijvigheid, die losstaat van de

andere activiteiten van de aanvrager. De loods wordt opgericht in functie van deze kweekactiviteiten.

- (5) Het agentschap Natuur en Bos liet in haar gunstig advies verstaan dat de effecten van het gevraagde op het vogelrichtlijngebied en habitatrichtlijnengebied nihil zullen zijn. De loods dient enkel ter verwerking van het kweekgoed, er zijn geen emissies en de loods bevindt zich nog op minsten 300 m van het beschermde gebied. Ten noorden van het aangevraagde bevindt zich een zeer grote serre met daarachter een woonzone. Verder wordt de loods omgeven door een groenscherm wat de ruimtelijke inpasbaarheid in het landschap nog vergroot. De loods wordt ook opgericht in voor de landbouw typerende materialen, waardoor het gebouw een typische landbouwconstructie vormt die thuishoort in agrarisch gebied.
- (6) De aanwezigheid van de serre ten noorden van het aangevraagde maakt dat het agrarisch gebied op deze plaats reeds ruimtelijk is aangetast. De gevraagde loods is verhoudingsgewijs veel kleiner dan de serre en de ruimtelijke impact ervan is ook veel geringer.
- (7) De aanvrager wenst de loods te voorzien in de nabijheid van de gronden waar gekweekt wordt, aangezien de loods dient voor stockage en nabehandeling van de planten. De loods elders inplanten zou niet praktisch werkbaar zijn voor de aanvrager.

9.

Alhoewel de verwerende partij wel lijkt te voldoen aan de formele motiveringsplicht door in de bestreden beslissing het merendeel van de bemerkingen van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar te bespreken, oordeelt de Raad dat de verwerende partij zich met betrekking tot de vraag naar het para-agrarisch en het leefbaar karakter van het bedrijf beperkt tot een loutere negatie van die bemerkingen.

De verwerende partij kan er zich echter niet toe beperken de andersluidende opmerkingen van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar naast zich neer te leggen door het louter tegenspreken ervan.

Wanneer de verwerende partij afwijkt van tijdens de administratieve procedure uitgebrachte adviezen, of wanneer tijdens deze procedure bezwaren en opmerkingen zijn geformuleerd over een relevant en te beoordelen aspect, geldt in principe dat zij haar beslissing daarover des te zorgvuldiger moet motiveren.

De verwerende partij kan dan ook niet volstaan louter te poneren dat de met de bestreden beslissing vergunde loods dienstig is voor de stockage in functie van het kweken van planten, dat, omwille van de omvang van de kweekactiviteiten, een volwaardige, para-agrarische bedrijvigheid is.

De verwerende partij verwijst bovendien naar de grote serre ten noorden, zonder aandacht te besteden aan de argumenten van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, die stelt dat die serre absoluut niet vergelijkbaar is, omdat ze wel hoort bij een landbouwexploitatie, en bovendien meer aansluit op de Weteringstraat en de woonkern van Ravels.

De loutere overweging in de bestreden beslissing dat de inplanting op 25 meter van de weg de enige praktisch werkbare inplantingsmogelijkheid is, volstaat op zich niet om voorbij te gaan aan het standpunt in de ongunstige adviezen dat door de inplanting van de loods, zo ver achteruit in het agrarisch gebied, de open landbouwruimte onnodig wordt aangetast.

De overweging in de bestreden beslissing dat de tweede verzoekende partij op de site van haar tuinaannemersbedrijf geen ruimte meer heeft voor een opslagloods, doet niet ter zake wanneer men volhoudt dat de plantenkwekerij een volwaardige bedrijvigheid is, los van andere activiteiten.

De Raad oordeelt dat de motivering van de bestreden beslissing, omwille van de andersluidende adviezen, niet volstaat om te besluiten tot de verenigbaarheid van de aanvraag met een goede ruimtelijke ordening.

Ook het tweede onderdeel van het enig middel is gegrond.

#### **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ravels en het verzoek tot tussenkomst van de heer Dirk VAN LAER zijn ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 12 maart 2015, waarbij aan de tweede tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de bouw van een tuinbouwloods met bijhorende erfverharding en de inbuizing van een gracht op een perceel gelegen te 2380 Ravels, De Linieweg en met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummers 150, 154 en 155.
3. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro voor elke van de tussenkomende partijen, ten laste van de tussenkomende partijen.
4. Er zijn, omwille van de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 21, §2 van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, geen andere kosten.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 28 augustus 2018 door de eerste kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Stephanie SAMYN

Eddy STORMS