

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 9 oktober 2018 met nummer RvVb/A/1819/0154
in de zaak met rolnummer 1718/RvVb/0388/A

Verzoekende partij de heer **Bart VERVOORT**

vertegenwoordigd door advocaat Johan CLAES met
woonplaatskeuze op het kantoor te 2250 Kontich, Mechelsesteenweg
160

Verwerende partij de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

I. **BESTREDEN BESLISSING**

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 21 februari 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 7 december 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de gedeeltelijke weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Boechout van 11 september 2017 niet ingewilligd.

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

II. **VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

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

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

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

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

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

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

De verwerende partij weigert op 23 februari 2017 de stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een loods en het aanleggen van verharding en verleent een stedenbouwkundige vergunning voor het slopen van de drie bestaande schuren.

De bvba SVEBA vordert met een aangetekende brief van 23 februari 2017 de vernietiging van deze beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1617/RvVb/0618/A. Met het arrest van 9 oktober 2018 met nummer RvVb/A/1819/0153 heeft de Raad de vordering tot vernietiging verworpen.

2.

De verzoekende partij dient op 10 mei 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Boechout een nieuwe aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "het slopen van schuren, het bouwen van een loods en het aanleggen van verharding" op de percelen gelegen te 2530 Boechout, Mussenhoevelaan 119.

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

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 22 juni 2017 tot en met 21 juli 2017, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling stelt in het advies van 12 juli 2017 dat de aanvraag weinig of niet afwijkt van de eerdere aanvraag van de bvba SVEBA en verwijst naar het ongunstig advies in het kader van deze procedure. Dit advies luidt als volgt:

"...

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

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

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

Door de wijziging van de codex d.d. 25.04.2014 en meer bepaald voor art. 4.4.9. van de VCRO is de "clicheringsregel" enkel van toepassing op stedenbouwkundige aanvragen voor windturbines, windturbineparken en andere installaties voor de productie van energie

of energierecuperatie. De clichering is sinds 25.04.2014 niet meer van toepassing op tuinaanlegbedrijven vanaf 0,5ha.

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

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

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

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

...

De provinciale dienst Landbouw en Platteland adviseert op 20 november 2017 ongunstig:

“ ...

De op te richten loods heeft een lengte van 26,3 meter en een breedte van 16,20 meter. De loods wordt uitgevoerd met een plat dak en de zijgevels hebben een totale hoogte van 5,28 meter. Er worden twee poorten voorzien, namelijk in de voorgevel en de zuidgevel, beide met een hoogte van 4,23 meter. Aansluitend aan de poorten wordt verharding voorzien. In de zuidgevels worden ramen voorzien op verschillende niveaus. In de zuidgevel worden 4 ramen voorzien (2 op een hoogte van 45 cm en twee ramen beginnen op een hoogte van 2,85 meter). 2 ramen in de voorgevel, 2 ramen in de noordgevel en 1 raam in de westgevel. De ramen zijn opgebouwd als een 3-luik waarvan het middelste raam telkens via een draaikiepsysteem te openen is. Het voorkomen van ramen in de loods lijkt tegenstrijdig met de functie van opslag van plantgoed met blote wortel Enerzijds om bevuiling van de ramen te voorkomen, maar anderzijds ook omwille van de te mijden opwarming en uitdroging van de plantenwortels in de loods i.f.v de bewaring van het plantgoed.

De uiterlijke verschijningsvorm van het gebouw wijkt sterk af van andere agrarische constructies/loodsen die opgericht warden in het agrarisch gebied in functie van de boomkwekerij. Op het gelijkvloerse plan is geen verdere opdelingen, noch inrichting, noch aanduiding van de functionele activiteit terug te vinden.

Het beroepsschrift vermeldt dat recent 6000 m² planten werden aangelegd voor de kweek van moederplanten (1500 m²), voor de vermeerdering en voor het opkweken van planten, Dit gegeven werd ondersteund door de bijgevoegde foto's 4 en 5 waarop pas aangeplante houtige gewassen te zien zijn. Foto's van eerder aangeplante gewassen ontbreken volledig.

In het beroepsschrift staat verder dat de moederplanten worden gekweekt van cornus en salise op 1500 m², dat er opkweek gebeurt van Fagus, Carpinus, Hese, Liquidamber, Querus en Osmanthus naar solitaire planten en dat bodembedekkers Sedum gekweekt worden op 40m². Gelet op de recente plantdatum van de gewassen zijn noch de solitaire planten, noch de moederplanten rijp om hiervan stekken te snijden.

De bijgebrachte facturen voor de verkoop van plantgoed, zijn opgemaakt Voor de verkoop van Ligustrum (niet aangeplant - zie boven), Deutzia (niet aangeplant - zie boven), Lonicera (niet aangeplant - zie boven), stekken van sedum (eigen kweek - 244,13 euro inclusief btw),

levering bloemen (eigen teelt?) en de levering van siergrassen (eigen teelt?). De bijgebrachte facturen ondersteunen- los 'van het stekken van sedum - geen plantenkwekerij-activiteiten. Ook de bijgebrachte factuur van de aankoop van moederplanten (datum 23.04.2016) ondersteund het recente karakter van de kwekerij activiteiten.

De kwekerij-activiteiten op de site Mussenhoevelaan 115 zijn erg pril (aanplant 2016) en hebben hun duurzaamheid nog niet bewezen. De aankoop en de (door)verkoop van plantgoed maakt immers integraal een onderdeel uit van tuinaanlegactiviteiten. In deze optiek is het grote aantal facturen voor de aankoop van planten (en de doorverkoop van planten) geen bewijs dat de intentie bestaat om een kwekerij operationeel te houden. Bijgevolg is er dan ook geen garantie dat de loods effectief zal gebruikt worden voor de - nog in opstartfase bevindende - kwekerij-activiteiten. Temeer omdat foto 2 de opslag van allerhande tuinaanleg materialen in openlucht weergeeft.

Los van de financiële volwaardigheid van een bedrijf vanuit een landbouweconomisch standpunt moet bekeken worden of de aangevraagde constructies functioneel inpasbaar zijn in het agrarisch gebied én of de bewuste activiteiten niet bedoeld zijn als voorwendsel om de gewestplanbestemming te omzeilen.

Net omwille van de combinatie van zonevreemde en zone-eigen activiteiten (die nog in opstartfase blijken te zitten en hun duurzaamheid nog niet bewezen hebben) moet dit dossier voldoende terughoudend beoordeeld worden. Verder beschikt de aangevraagde loods over een afwijkende, zelfs ongeschikte functionele verschijningsvorm voor de plantenkweek. Vanuit deze overwegingen wordt door de dienst Landbouw- en Plattelandsbeleid van de provincie Antwerpen een negatief advies gegeven voor de oprichting van een loods in de gemeente Boechout, Mussenhoevelaan 115.

Indien de constructie toch vergund wordt, wordt gevraagd om vanuit het principe van functionele samenhang van agrarische gebouwencomplexen slechts één gezamenlijke toegang te vergunnen voor zowel de aanwezige woning als de andere constructies.

...

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 1 september 2017 ongunstig voor het bouwen van een loods en het aanleggen van verharding en gunstig voor het slopen van de drie bestaande schuren:

“ ...

Conformiteit met de geldende wettelijke en reglementaire voorschriften;

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

...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

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

-functionele inpasbaarheid

Volgens de beschrijvende nota heeft dhr. Bart Vervoort 2 activiteiten:

Enerzijds is hij zaakvoerder van de bvba SVEBA, gericht op tuinaanleg, anderzijds heeft hij recent op naam van Bart Vervoort een BTW-nr. en aparte ondernemingsnummer aangevraagd met het oog op plantenkweekactiviteiten.

“De planten zullen dus worden opgekweekt op het perceel en vervolgens enerzijds worden aangewend binnen een tuinaanlegbedrijf (bvba SVEBA) en anderzijds worden verkocht aan derden.”

Er wordt dus, volgens de nota, een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de kwekerij en het tuinaanlegbedrijf.

Dhr. Bart Vervoort motiveert vervolgens dat de kweek van planten een landbouwactiviteit is en dat het dus in kader van deze landbouwactiviteit nieuwe constructies mogen worden opgericht.

In de eerdere aanvraag (waarin de oprichting van de loods en verhardingen geweigerd werd door college en deputatie) werd dit onderscheid tussen bvba SVEBA en de plantenkweekactiviteit niet gemaakt door de aanvrager.

De motivatie van het college van burgemeester en schepenen tot weigering klonk toen als volgt:

...

Ook door de deputatie werd bij de eerdere aanvraag geoordeeld dat het louter een tuinaanleg-activiteit betrof, waarbij de plantenkweek in functie stond van deze tuinaanlegactiviteit. Door de aanvrager wordt nu – door de aanvraag van een BTW-nr. en aparte ondernemingsnummer – een oplossing gezocht voor deze problematiek.

Uit de nota of bijgevoegde documenten blijkt echter niet (voldoende) dat de plantenkweekactiviteit een volwaardige agrarische activiteit is.

Het advies van het Departement Landbouw & Visserij afdeling Beleidscoördinatie en Omgeving dd. 12/07/2017 concludeert nog steeds dat het een tuinaanlegbedrijf betreft. Om die reden wordt er geoordeeld dat het (nog steeds) een zonevreemde activiteit betreft waarbij nieuwe constructies niet kunnen worden toegelaten.

Af te breken schuren:

Het afbreken van schuren kan functioneel wel aanvaard worden.

mobiliteitsimpact/parkeerruimte

Loods en verhardingen:

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

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

Het parkeren gebeurt volledig op eigen terrein.

Af te breken schuren:

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

-schaal, ruimtegebruik en bouwdichtheid

Loods en verhardingen:

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

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

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

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

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

Af te breken schuren:

De af te breken schuren;

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

-visueel-vormelijke elementen

Loods en verhardingen:

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

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

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

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

Af te breken schuren:

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

- cultuurhistorische aspecten

Niet van toepassing.

- bodemreliëf

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

- conclusie

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

...

Het college van burgemeester en schepenen treedt de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar bij en verleent onder voorwaarden op 11 september 2017 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij voor de sloop van de schuren en weigert een stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van een nieuwe loods en de aanleg van verhardingen.

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 10 oktober 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 30 november 2017 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor de afbraak van de drie bestaande schuren en te weigeren voor de nieuwe loods en de aanleg van verhardingen.

Na de hoorzitting van 4 december 2017 verklaart de verwerende partij het beroep op 7 december 2017 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning voor de afbraak van de drie bestaande schuren en weigert een stedenbouwkundige vergunning voor de nieuwe loods en de aanleg van verhardingen. De verwerende partij beslist:

“ ...

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

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

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

De aanvrager heeft recent een nieuw ondernemingsnummer en BTW nummer aangevraagd naast het bestaande bedrijf SVEBA bvba. Uit de kruispuntbank blijkt dat de hoofdactiviteiten van dit bedrijf 'het telen van bloemen, groenten, meloenen en wortel- en knolgewassen, andere eenjarige gewassen, andere meerjarige gewassen en overige plantenvermeerdering' betreffen.

Uit zowel het advies van het departement Landbouw en Visserij als uit het advies van de Provinciale Dienst Landbouw en Platteland, blijkt echter dat er door de aanvrager onvoldoende bewijzen worden bijgebracht die de duurzaamheid van de kwekerijactiviteiten aantonen.

Zo ondersteunen de bijgebrachte facturen van verkoop van plantgoed, op het stekken van sedum na, geen plantenkwekerij-activiteiten. De bijgevoegde factuur van de aankoop van moederplanten ondersteunt daarnaast het recente karakter van de kwekerij activiteiten. De aankoop en (door)verkoop van plantgoed maakt immers integraal onderdeel uit van de tuinaanlegactiviteiten van de aanvrager. Vanuit dit oogpunt is het grote aantal facturen voor de aankoop van planten geen bewijs dat de intentie bestaat om een kwekerij operationeel te houden. Bijgevolg is er geen garantie dat de loods effectief zal gebruikt worden voor de, nog in opstartfase bevindende, kwekerij-activiteiten.

Omwille van bovenstaande redenering, heeft voorliggende aanvraag nog steeds betrekking op een zonevreemde activiteit en is de nieuwbouw van een loods strijdig met de gewestplanbestemming en niet toelaatbaar in agrarisch gebied.

...

De aanvraag is niet in overeenstemming met de direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening.

Zowel het advies van het Departement Landbouw en Visserij als het advies van de Provinciale dienst Landbouw en Platteland, zijn ongunstig.

Het advies van het Departement Landbouw en Visserij luidt samengevat als volgt:
Overwegende dat de huidige aanvraag weinig of niet afwijkt van vorige aanvraag verwijst het Departement Landbouw en Visserij naar haar ongunstig advies d.d. 01.09.2016.

Dit advies luidde samengevat als volgt:

...

Het advies van de Provinciale dienst Landbouw en Platteland luidt samengevat als volgt:

...

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

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

Omgeving:

Zoals reeds aangehaald bij de legaliteitstoetsing, is de aanvraag strijdig met de gewestplanbestemming (de aanvraag heeft nog steeds betrekking op een zonevreemde activiteit) en is bijgevolg functioneel niet inpasbaar.

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

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

Om tegemoet te komen aan de bezwaren van de deputatie in het vorige weigeringsbesluit d.d. 23.02.2017, wordt de loods ingeplant op 6m van de woning i.p.v. 9m. De loods blijft echter dezelfde grootte houden, waardoor het open landschap wordt aangesneden en het zicht op het achterliggende open landbouwgebied nog steeds sterk zal verminderen.

Er is onduidelijkheid over de indeling loods.

Tegenover de vorige aanvraag worden er geen kantoorruimtes, kleedruimte en bovenliggend magazijn meer voorzien in de loods (in ondergeschikte orde, dit wordt tegengesproken in de motivatie omwille van de afwijking van de groottes van de hemelwaterput, waarbij herbruik wordt voorzien voor het toilet in de loods). De raamindeling blijft daarentegen wel hetzelfde als in de vorige aanvraag, wat de indruk wekt dat deze

ruimtes later wel worden voorzien en mogelijks kunnen worden gebruikt i.f.v. het tuinaanlegbedrijf.

In het advies van de Provinciale dienst Landbouw en Platteland wordt daarnaast opgemerkt dat juist het voorzien van ramen strijdig lijkt met de voorgestelde functie van opslag van plantgoed. Dit omwille van de mogelijke bevuiling van de ramen maar omwille van de te mijden opwarming en uitdroging van de plantenwortels van het opgeslagen plantgoed.

De mobiliteitsimpact is beperkt.

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

Het afbreken van de schuren kan worden aanvaard.

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

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

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

De verzoekende partij stelt dat de aard van de activiteit die in het aangevraagde gebouw zal worden uitgeoefend, determinerend is bij de beoordeling van de toelaatbaarheid ervan in agrarisch gebied en dat de verwerende partij aldus de concrete bedrijvigheid die in een gebouw zal plaatsvinden moet onderzoeken.

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

Volgens de verzoekende partij overweegt de verwerende partij onjuist en te summier waar zij stelt dat het niet bewezen is dat de plantenkwekerijactiviteiten duurzaam worden uitgeoefend. De verzoekende partij wijst er op dat zij in het administratief beroepschrift duidelijk uiteen heeft gezet dat de aankoop van planten voor het tuinaanlegbedrijf een zeer belangrijke kost is, die aanzienlijk kan worden gedrukt door de opstart van een eigen kwekerij. Een eigen kwekerij zou er bovendien voor kunnen zorgen dat zowel de aanleg als de levering van planten kan worden gedaan bij totaalprojecten. De verzoekende partij voegde als stukken bij het beroepschrift de balans van 2016, waarop de aankoopkost van de planten staat en verschillende aankoopfacturen bij derden van planten en voorbeelden van totaalprojecten. Deze stukken tonen dan ook juist de noodzaak aan van het oprichten van een landbouwloods, zodat de facturen niet de draagwijdte hebben die de verwerende partij er aan geeft. Bovendien is de opstart van een eigen kwekerij en het in standhouden hiervan vanuit economisch oogpunt logisch en opportuun. In de opstartfase kunnen nog geen eigen verkoopfacturen worden voorgelegd omdat de planten op het ogenblik van de aanvraag nog niet rooi-rijp waren. De verzoekende partij wijst er verder nog op dat de oprichting van een loods noodzakelijk is om de planten op te slaan eenmaal deze gerooid kunnen worden.

De verzoekende partij merkt hierbij op dat de door de verwerende partij gebruikte vereiste van duurzaamheid het principe miskent dat ook voor nieuwe activiteiten bouwwerken in agrarisch gebied mogen worden opgetrokken alsook dat dit een te grote appreciatiemarge geeft aan de vergunningverlenende overheid. Het is haar dan ook volstrekt onduidelijk wanneer de verwerende partij zou besluiten dat de landbouwactiviteit als duurzaam te beschouwen is. De verwerende partij diende te onderzoeken of de aanvraag kadert binnen een werkelijke landbouwactiviteit, dan wel of het gaat om een verdoken aanvraag om een gebouw op te richten dat niet thuishoort in agrarisch gebied.

Volgens de verzoekende partij blijkt haar intentie om de kweekactiviteit daadwerkelijk en duurzaam uit te oefenen uit de economische rendabiliteit van de activiteit, nu de aankoopkost van planten hiermee aanzienlijk gedrukt kan worden. Daarenboven heeft de verzoekende partij hangende de aanvraag een fytolicensie verkregen voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen. Ook dit wordt niet in de beoordeling van de verwerende partij betrokken.

Zij stelt verder nog dat de bedenking in het advies van de provinciale dienst Landbouw en Platteland dat de loods niet geschikt zou zijn voor de opslag van planten omdat er ramen voorzien zijn waardoor de plantenwortels kunnen uitdrogen en opwarmen, geen steek houdt. In haar beroepsschrift wijst zij er immers op dat in de loods een bewateringsinstallatie zal worden geïnstalleerd, waarmee de wortels zo nodig worden bevochtigd en koel worden gehouden. Evenmin blijkt uit de bestreden beslissing wat dan wel de 'typische' verschijningsvorm is voor een loods in functie van een plantenkwekerij. De bestreden beslissing is met betrekking tot dit aspect vaag en onzorgvuldig gemotiveerd.

De verzoekende partij merkt verder nog op dat de verwerende partij een strijdigheid ontwaart met andere direct werkende normen dan de normen van de ruimtelijke ordening, maar deze niet verduidelijkt.

Zij stelt ten overvloede nog dat het advies van het departement Landbouw en Visserij onwettig is doordat hierin geen onderscheid wordt gemaakt tussen de tuinaanlegactiviteiten van de bvba SVEBA en de kwekerijactiviteiten. Volgens de verzoekende partij oordeelde de Raad hierover dat de kweek en conditionering van planten uit hun aard een agrarische activiteit is en dat het hierbij niet ter zake doet voor welke doeleinden deze planten en bomen worden gekweekt, noch door wie deze activiteiten worden uitgevoerd.

2.

De verzoekende partij voegt in haar toelichtende nota niets toe.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij stelt in essentie dat de verwerende partij ten onrechte besluit dat het aangevraagde strijdig is met de gewestplanbestemming 'agrarisch gebied' omdat de verzoekende partij niet zou bewijzen dat zij de intentie heeft om de plantenkwekerij operationeel te houden.

2.

De aanvraag betreft de afbraak van enkele bestaande schuren, de nieuwbouw van een loods en de aanleg van bijkomende verhardingen.

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

Artikel 11.4.1 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 verblijfgelegenheden voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven.

...”

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

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

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

3.

Het departement Landbouw en Visserij verwijst naar haar ongunstig advies in het kader van de eerdere vergunningsaanvraag, waarin gesteld werd dat de nieuw te bouwen loods geen betrekking heeft op professionele agrarische of para-agrarische activiteiten. Het bouwen van een bedrijfsloods in functie van het tuinaanlegbedrijf van de verzoekende partij is niet toelaatbaar in agrarisch gebied.

De provinciale dienst Landbouw en Platteland adviseert eveneens ongunstig. In dit advies wordt gesteld dat de uiterlijke verschijningsvorm van de nieuw te bouwen loods sterk afwijkt van andere agrarische loodsen die opgericht worden in agrarisch gebied in functie van een boomkwekerij, dat de solitaire planten en de moederplanten niet rijp zijn om hiervan stekken te snijden alsook dat de bijgebrachte facturen geen plantenkwekerij-activiteiten ondersteunen. De kwekerijactiviteiten hebben hun duurzaamheid dan ook nog niet bewezen, aangezien de aankoop en (door-)verkoop van plantengoed integraal onderdeel uitmaakt van tuinaanlegactiviteiten. Gelet op de combinatie van zonevreemde en zone-eigen activiteiten, wordt besloten dat het dossier terughoudend beoordeeld moet worden en wordt er een ongunstig advies verleend.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing vast dat de verzoekende partij, naast haar bestaande bedrijf de bvba SVEBA, een nieuw ondernemingsnummer en BTW-nummer heeft aangevraagd met kwekerijactiviteiten als hoofdactiviteit. De verwerende partij besluit evenwel opnieuw dat de nieuw te bouwen loods betrekking heeft op een zonevreemde activiteit en aldus strijdig is met de gewestplanbestemming agrarisch gebied. Zij verwijst hierbij naar de negatieve adviezen van het departement Landbouw en Visserij en de provinciale dienst Landbouw en Platteland, waaruit zou blijken dat de verzoekende partij onvoldoende bewijzen bijbrengt die de duurzaamheid van de kwekerijactiviteiten aantonen. Er is volgens de verwerende partij geen garantie dat de loods gebruikt zal worden voor kwekerijactiviteiten. De aanvraag heeft bijgevolg betrekking op een zonevreemde activiteit.

4.1

Zoals de verzoekende partij ook zelf aangeeft in haar verzoekschrift, betreft de kern van de discussie de vraag of het aangevraagde kadert binnen een agrarische of een para-agrarische activiteit. Zij meent dat de loods gebruikt zal worden in het kader van het kweken van planten, hetgeen een agrarische activiteit is, zodat de aanvraag in overeenstemming is met de gewestplanbestemming. Hierbij maakt het volgens haar niet uit dat de planten gebruikt zullen worden in het tuinaanlegbedrijf.

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

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

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

gegevens van het dossier zoals de voorgeschiedenis, de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren, de ingediende plannen en de diverse verleende adviezen.

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

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

4.2

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de verzoekende partij twee activiteiten heeft. Zij is enerzijds zaakvoerder van de bvba SVEBA, het tuinaanlegbedrijf dat de eerdere vergunningsaanvraag indiende en anderzijds heeft zij recent een apart ondernemingsnummer en BTW-nummer aangevraagd met het oog op de kwekerijactiviteiten waaronder zij huidige vergunningsaanvraag indiende. De verzoekende partij stelt hiermee een duidelijk onderscheid te maken tussen de plantenkwekerij en het tuinaanlegbedrijf.

Anders dan de verzoekende partij dit evenwel ziet, volgt uit de omstandigheid dat het kweken van planten beschouwd kan worden als een agrarische activiteit alsook uit het feit dat de kwekerijactiviteiten niet langer worden ondergebracht binnen het tuinaanlegbedrijf maar in een nieuwe onderneming, niet noodzakelijkerwijs dat de nieuw te bouwen loods in overeenstemming is met de bestemming agrarisch gebied. Zoals blijkt uit de stukken van het dossier en de verzoekende partij ook aangeeft in haar verzoekschrift, zullen de gekweekte planten immers worden aangewend binnen het tuinaanlegbedrijf van de verzoekende partij zodat de kwekerijactiviteiten in functie staan van het tuinaanlegbedrijf.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij niet kan worden bijgetreden waar zij voorhoudt dat het geen rol speelt of het kweken van planten gebeurt ten behoeve van een tuinaanlegbedrijf. De verzoekende partij gaat hiermee immers voorbij aan de omstandigheid dat tuinaanlegactiviteiten niet zonder meer als agrarisch of para-agrarisch kunnen worden bestempeld, zelfs niet indien er ter plaatse een nevenactiviteit van bomenkweek wordt ontwikkeld (RvS nr. 192.850, 30 april 2009, Denis). Zij houdt verkeerdelijk voor dat het feit dat een nevenactiviteit, *in casu* het kweken van planten, conform is met de bestemmingsvoorschriften, zou betekenen dat ook de hoofdactiviteit, *in casu* tuinaanleg, in overeenstemming is met de bestemmingsvoorschriften. Het loutere feit dat er ter plaatse ook planten gekweekt worden, wil dus niet zeggen dat de tuinlegactiviteiten in overeenstemming zijn met de gewestplanbestemming.

Ook de kritiek van de verzoekende partij, met betrekking tot het duurzaam karakter van de plantenkweek, overtuigt niet. De verzoekende partij voert aan dat de plantenkweek vanuit economisch oogpunt logisch en opportuun is, aangezien de aankoop van planten voor het tuinaanlegbedrijf een belangrijke kost is en ook bij totaalprojecten kwalitatief plantengoed kan worden aangeboden tegen een meer concurrentiële prijs. Zij toont met deze kritiek evenwel niet aan dat de verwerende partij, in navolging van het negatieve advies van de provinciale dienst Landbouw en Platteland, op foutieve of kennelijke onredelijke wijze heeft geoordeeld dat er geen

garantie bestaat dat de loods effectief gebruikt zal worden voor de kwekerijactiviteiten zodat de aanvraag niet toelaatbaar is in agrarisch gebied.

De verzoekende partij kan evenmin worden bijgetreden waar zij stelt dat de bestreden beslissing het principe miskent dat ook voor nieuwe activiteiten bouwwerken in agrarisch gebied mogen worden opgetrokken. Het recente karakter van de kwekerijactiviteiten doet immers geen afbreuk aan de hiervoor gedane vaststelling dat zij niet aantoont dat de aangevraagde loods in functie staat van een agrarisch of para-agrarisch bedrijf. Ook het feit dat de verzoekende partij zich als landbouwer heeft geregistreerd en een fytolicensie heeft verkregen voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen doet niet anders besluiten.

4.3

De verzoekende partij uit tot slot nog kritiek op het motief in de bestreden beslissing dat de aanvraag niet in overeenstemming is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening. De Raad merkt hierbij evenwel op dat de vastgestelde strijdigheid van het aangevraagde met de gewestplanbestemming agrarisch gebied een determinerend weigeringsmotief betreft dat volstaat om de bestreden beslissing te dragen, zodat deze kritiek betrekking heeft op overtollige motieven.

5.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

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

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

Het weigeringsmotief met betrekking tot de goede ruimtelijke ordening volstaat volgens de verzoekende partij niet om de bestreden beslissing te dragen. Zij stelt dat de vergunningverlenende overheid niet verplicht is om de aanvraag op grond hiervan af te wijzen, aangezien dit kadert in de discretionaire bevoegdheid en ook het college van burgemeester en schepenen de aanvraag verenigbaar achtte met de goede ruimtelijke ordening.

Waar de verwerende partij nog stelt dat er onduidelijkheid bestaat over de indeling van de loods ten opzichte van de vorige aanvraag, waarin destijds een kantoorruimte en kleedruimte was voorzien, merkt de verzoekende partij op dat deze kritiek weinig consequent en willekeurig is. In de eerdere beslissing overwoog de verwerende partij namelijk dat de indeling met kantoorruimte de indruk wekte dat het gebruik van de loods meer zal zijn dan enkel de opslag van de voor de kwekerij noodzakelijk materiaal.

2.

De verzoekende partij voegt in haar toelichtende nota niets toe.

Beoordeling door de Raad

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

Uit de overwegingen van de bestreden beslissing, aangehaald in het feitenrelaas, blijkt dat de weigering van de gevraagde stedenbouwkundige vergunning steunt op drie verschillende weigeringsmotieven, met name (1) de strijdigheid met de gewestplanbestemming agrarisch gebied, (2) de strijdigheid met de direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening en (3) de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

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

Het tweede middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

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

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

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Marino DAMASOULIOTIS

Pieter Jan VERVOORT