

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/0323 van 3 december 2015
in de zaak 1213/0700/A/5/0553

In zake:

1. de heer **Edy CARLIER**
2. de heer **Renaat PIOT**
3. de heer **Hugo COOSE**
4. mevrouw **Margriet PERDIEUS**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Jaak DE KETELAERE en Tim DE KETELAERE
kantoor houdende te 3000 Leuven, Bondgenotenlaan 155A
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Dany SOCQUET
kantoor houdende te 3080 Tervuren, Merenstraat 28
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:*

de heer **Joris VAN DEN ACKER**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Dirk LINDEMANS en Filip DE PRETER
kantoor houdende te 1000 Brussel, Keizerslaan 3
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 11 juli 2013, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 30 mei 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de stilzwijgende weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herent ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij onder voorwaarden een vergunning tot het wijzigen van een verkavelingsvergunning (samenvoeging kavels 2 t/m 5) verleend.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te 3020 Winksele (Herent), Mechelsesteenweg/Lindenstraat en met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie A, nummers 82c, 82k, 82l, 82m en 82n.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partijen hebben een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 17 maart 2015, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Pieter Jan VERVOORT heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tim DE KETELAERE die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Jana ALLARD die loco advocaat Dany SOCQUET verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Bert VAN HERREWEGHE die loco advocaten Dirk LINDEMANS en Filip DE PRETER verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

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

III. TUSSENKOMST

De heer Joris VAN DEN ACKER verzoekt met een aangetekende brief van 12 september 2013 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de vierde kamer heeft met een beschikking van 22 oktober 2013 de tussenkomende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingediend. Er worden geen excepties opgeworpen.

IV. FEITEN

Op 16 augustus 2012 (datum van de verklaring van volledigheid) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herent een aanvraag in voor een vergunning tot *“wijziging van een verkavelingsvergunning”*.

De aanvraag, die voorziet in een samenvoeging van de kavels 2 t/m 5 tot ‘lot 2’, is ingediend ten behoeve van het bouwen van een handelsruimte (‘tuincentrum Horta Winksele’, thans gevestigd te 3020 Winksele, Mechelsesteenweg 1117) met bijhorende parking en groenaanleg, na sloping

van de bestaande bebouwing (serre en woning). Deze herlokalisatie is meermaals onderwerp geweest van een 3-partijenoverleg.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan 'Leuven', gelegen in woongebied met landelijk karakter en agrarisch gebied.

De percelen zijn eveneens gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling van 3 oktober 1963 (13 kavels, bestemd voor woningbouw en maximaal bebouwbare oppervlakte van 250m²), zoals gewijzigd op 25 juni 1964 (kavels 1, 2 en 3 met commercieel gebruik als nevenbestemming, met behoud van de maximaal bebouwbare oppervlakte van 250m²) en 20 april 1967 (samenvoeging kavels 2 en 3 voor een tentoonstellingsruimte met maximaal bebouwbare oppervlakte van 1.200m² en een parking).

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 24 augustus 2012 tot en met 24 september 2012, wordt één collectief bezwaarschrift ingediend, onder meer ondertekend door de huidige verzoekende partijen.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 27 augustus 2012 een ongunstig advies uit.

Fluxys brengt op 15 oktober 2012 een voorwaardelijk gunstig advies uit in functie van de bescherming van haar aardgasvervoerinstallaties langsheen de Lindenstraat, kruisend met de Mechelsesteenweg.

De Lijn brengt op 20 september 2012 een ongunstig advies uit. De in- en uitrit voor vrachtwagens ter hoogte van de bushaven op de Mechelsesteenweg dient voor haar verplaatst.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent geen advies.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herent weigert stilzwijgend een vergunning tot het wijzigen van een verkavelingsvergunning aan de tussenkomende partij. Het college motiveert als volgt deze beslissing (zie stuk 17 dossier gemeente):

“ ...

Gelet op het openbaar onderzoek (...);

Gelet op de adviezen, gevraagd aan de verschillende besturen (...);

Gelet op de tussentijdse overlegmomenten tussen aanvrager, bestuur, administratieve diensten en bezwaarindieners;

(...)

Gelet op het feit dat, met toepassing van artikel 4.7.18, §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, de aanvraag geacht wordt afgewezen te zijn indien geen beslissing wordt genomen binnen deze vervalttermijn (van honderdvijftig dagen, ingaand de dag waarop het resultaat van het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek aan de aanvrager wordt verstuurd);

Gelet op het feit dat de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening in een dergelijk geval spreekt van “een stilzwijgende weigeringsbeslissing”;

Overwegende dat, met toepassing van artikel 4.7.19 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, binnen een ordetermijn van 10 dagen en per beveiligde zending, een kennisgeving van deze stilzwijgende beslissing moet worden bezorgd aan de aanvrager en aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar;

(...)

Besluit:

Er wordt akte genomen van het feit dat krachtens de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en bijhorende uitvoeringsbesluiten de aanvraag tot wijziging van de verkavelingsvergunning, ontvangen op 7 augustus 2012 en volledig en ontvankelijk verklaard op 16 augustus 2012, moet worden stilzwijgend te zijn geweigerd.

...

De tussenkomen partij tekent tegen deze beslissing op 25 februari 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Het Agentschap Wegen en Verkeer brengt op 28 februari 2013, op basis van een aangepast inplantingsplan, een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 16 mei 2013 om dit beroep niet in te willigen en de vergunning tot het wijzigen van een verkavelingsvergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

De voorschriften laten toe dat tot 2.500m² zou bebouwd worden (ruim het dubbele van wat voorheen mogelijk was). Ook is een aanzienlijk buitenopslagterrein van 1.665m² voorzien, volgens de voorschriften tot maximum 1.800m², in een waterdoorlatende verharding. (...) De gewijzigde verkavelingsvoorschriften laten ook een exploitantenwoning toe.

(...)

5.7 Beoordeling

(...)

b) (...) Bij een wijziging van een verkaveling dienen de hogere plannen van aanleg in overweging genomen te worden, in dit geval het gewestplan. Volgens het gewestplan Leuven is het goed gelegen in woongebied met landelijk karakter voor de eerste 50m vanaf de Lindenstraat en in het agrarisch gebied voor de rest van het perceel. (...).

Voor het grootste gedeelte van het gebouw is art. 11 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen van kracht (...).

Inzake de loten 4 en 5 is de zaak duidelijk: deze kavels zijn momenteel nog residentieel en zullen betrokken worden bij de nieuwe bestemming.

Voor de loten 2 en 3 werd eerder al een verkavelingswijziging doorgevoerd (bestemming 'tentoonstellingshal') waarop opnieuw een wijziging wordt doorgevoerd.

In de praktijk werden ruime serres opgericht voor een activiteit in de plantenweek. Gezien deze serres te dateren zijn van voor de inwerkingtreding van het gewestplan kan de functie als plantenkwekerij (serrist) als laatst vergund geachte functie aangenomen worden, terwijl de verkaveling nog steeds een 'tentoonstellingshal' toelaat, zijnde een toonzaal. (...) Vandaag wordt een bestemmingswijziging gevraagd tot tuincentrum, waaronder nog steeds tuinplanten een klein aandeel van het aangeboden waar is, maar er geen aangetoonde kweek plaatsvindt. De nadruk ligt hier vooral op een zeer breed gamma aan tuinmeubilair, tuinhuisjes en carports, zwembaden, barbecues, enz alsook

producten voor huisdieren (...) een duidelijke verschuiving naar een activiteit die geen enkele relatie meer heeft met het landbouwproces of niet grondgebonden is, noch in relatie staat tot een ambachtelijke activiteit. Hier is sprake van handel.

(...)

De overschrijding van de zonegrens met het agrarisch gebied doet een planologische strijdigheid ontstaan. Het tuincentrum is noch een agrarisch, noch een para-agrarische functie, maar een handelsfunctie. Er zijn geen afwijkingsbepalingen die een dergelijke nieuwe inplanting in het agrarisch gebied kunnen verantwoorden. Gezien de beide delen van de bebouwing over de zonegrens heen samenhangend zijn, is de aanvraag alleen al om deze reden niet voor vergunning of gedeeltelijke vergunning vatbaar.

(...)

De bezwaarindieners verwijzen ook terecht naar de omzendbrief R02011/01 over grootschalige detailhandel.

(...).

d) (...) De voorgelegde verkavelingswijziging doet afbreuk aan het opzet van deze verkaveling.

e) In bijkomende orde dient gesteld, dat ondanks het gewijzigde (voorwaardelijk) gunstige advies van het Agentschap Wegen en Verkeer, de ontsluiting niet optimaal is. Een winkel met een netto- overdekte handelsoppervlakte die (voorlopig) op ca. 1770m² zou komen en een buitenstapeling kan hebben in dezelfde grootte-orde, met 76 parkeerplaatsen, is ongetwijfeld sterk verkeersgenererend, waarbij dit verkeer via de Lindenstraat zou geregeld worden. Op deze plaats heeft het doorgaand verkeer een grote snelheid en intensiteit. Zelfs met slechts één toegang voor bezoekers, kan de goede functionaliteit hiervan betwijfeld worden. Hierbij dient dan ook nog gewezen op de interferentie van het laden en het lossen met de aanwezige bushalte, waarover De Lijn ongunstig advies gaf. Dit zijn bezwaren in nevenorde, die bevestigen dat het gevraagde de draagkracht van de plaats overschrijdt.

Conclusie

De aanvraag komt niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- de aanvraag is voor een aanzienlijk gedeelte van het perceel en zowat 1/3de van de bouwzone gelegen in het agrarisch gebied. Een grootschalige kleinhandel is niet verenigbaar met de planologische bestemmingsvoorschriften voor het agrarisch gebied; meer dan de helft van de mede-eigenaars van de oorspronkelijk vergunde kavels heeft een ontvankelijk, gegrond en op ruimtelijke motieven gebaseerd schriftelijk bezwaar, ingediend, zodat in navolging van art. 4.6.7.§2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, de aanvraag dient geweigerd te worden;*
- de aanvraag schaadt fundamenteel de rechten die ontstaan zijn voor de mede-eigenaars van de verkaveling en raakt aan het louter residentiële opzet van de verkaveling, waarbij de eerdere verkavelingswijziging die plaatsvond 45 jaar geleden voor een meer kleinschalige niet-residentiële functie voor twee loten een verdubbeling hiervan over twee extra loten niet kan verantwoorden; de huidige tendens in het stedenbouwkundig beleid is gericht op het vermijden van de groei en de versterking van bedrijfslinten;*
- de inplanting buiten enige kern van belang leidt tot het onttrekken van typische kernfuncties aan het oude kernweefsel, en de verdere uitholling hiervan, wat niet kan aanvaard worden; het inbrengen van een bijkomende handelsfunctie zal naast het verkeersgenererend aspect een bouwvorm tot gevolg hebben die niet overeenstemt met wat kenmerkend in de omgeving aanwezig is, en op perceelsniveau tot problematische situaties zal leiden voor de verkeersafwikkeling;*
- de inplanting van dit bedrijf overstijgt de draagkracht van deze plaats die nog*

overheersend residentieel is;
...”

Na de hoorzitting van 30 mei 2013 beslist de verwerende partij op 30 mei 2013 om het beroep in te willigen en onder voorwaarden een vergunning tot het wijzigen van een verkavelingsvergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

De deputatie neemt kennis van het andersluidend verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar van 16 mei 2013 met kenmerk IST-RO-BB-2013-0117-PSA-01-verslag.

(...)

Dit betekent dat meer dan de helft van de eigenaars bezwaar indienden. Deze bezwaren zijn ontvankelijk en omvatten ook ruimtelijke motieven. Uit de weerlegging van deze bezwaren blijkt echter dat deze ongegrond zijn.

5.7 Beoordeling

(...)

Bij een wijziging van een verkaveling dienen de hogere plannen van aanleg in overweging genomen te worden, in dit geval het gewestplan. Volgens het gewestplan Leuven is het goed gelegen in woongebied met landelijk karakter voor de eerste 50m vanaf de Lindenstraat en in het agrarisch gebied voor de rest van het perceel.

Vooraleer de bestemming te toetsen dient eerst vastgesteld te worden in hoeverre afgeweken wordt van de bestaande bestemming. Inzake de loten 4 en 5 is de zaak duidelijk: deze kavels zijn momenteel nog residentieel en zullen betrokken worden bij de nieuwe bestemming. Voor de loten 2 en 3 werd eerder al een verkavelingswijziging doorgevoerd, waarop opnieuw een wijziging wordt doorgevoerd. Er werd hier eerder een bestemmingswijziging vergund tot 'tentoonstellingshal', navolgend aan een bestemmingswijziging waarin handelsruimtes mogelijk werden gemaakt. In de praktijk werden ruime serres opgericht voor een activiteit in de plantenkweek. Gezien deze serres te dateren zijn van voor de inwerkingtreding van het gewestplan kan de functie als plantenkwekerij (serrist) als laatste vergund geachte functie aangenomen worden, met aansluitend verkoop. Dit is een para-agrarische functie.

Vandaag wordt een bestemmingswijziging gevraagd tot een tuincentrum, waarbij nog steeds plantgoed wordt aangeboden, met daarnaast zaken in functie van tuinaanleg. De deputatie is van oordeel dat een tuincentrum een para-agrarische bedrijvigheid betreft, zijnde een bedrijvigheid die nog landbouwgerelateerd is, waarbij een commercieel karakter niet uitgesloten is.

Een para-agrarisch bedrijf is in overeenstemming met de planologische voorschriften van het landelijk woongebied, dewelke voor wonen en landbouw is bestemd. Eveneens is er een planologische overeenstemming met het agrarisch gebied.

Het betrokken landelijk woonlint is afgebakend in functie van de dwarse Lindenstraat en niet in functie van de steenweg. Morfologisch is dit deel van het lint wel deel gaan uitmaken van het lint langs de steenweg, dat hier ononderbroken doorloopt als rand van de kern van Buken. Dit lint is historisch aangetast door de grootschalige bebouwing. Zoals uit de plaatsbeschrijving blijkt, komen er naar het noordoosten een vijftal meer grootschalige bedrijfssites voor, en naar het zuidwesten is op ca. 1km de huidige vestiging van het tuincentrum gesitueerd. Een dergelijk patroon van handelszaken die zich op de steenweg hebben gericht komt over grote delen van de steenweg voor.

Waarbij deze ter hoogte van de kern van Herent en ter hoogte van Kampenhout ook planologisch geconsolideerd werden. De aanvraag ligt aan de rand van de kern van Buken en sluit hier nog op aan.

Hierbij dient onderstreept dat het betrokken bedrijf momenteel eveneens langs de steenweg historisch gegroeid is, met aan één zijde van de steenweg de gebouwen, en aan de overzijde van de steenweg, naast de kerk van Winksele - Delle de openluchtstapeling. Door de beperkte voorhanden zijnde ruimte op deze plaats oefent deze inrichting een grote druk uit op de omgeving. De krappe ruimte laat hier geen enkele inbuffering toe. De verhuis met één kilometer brengt geen wezenlijk verschil mee voor de inrichting van de totaliteit van de steenweg, er komt geen bedrijf bij. Enkel wordt een verbeterde organisatie mogelijk, terwijl de kernen van Winksele - Delle en Buken daarin evenwaardig zijn. In deze is de betrokken steenweglocatie aanvaardbaar.

Inzake het mobiliteitsaspect dient gesteld dat ook hier de herlocalisatie tot een verbeterde situatie zal leiden. Ter hoogte van het huidige tuincentrum komt wildparkeren aan beide zijden van de steenweg voor, bij de nieuwe locatie zal een afdoende ruime parking voorzien worden die veilig bereikbaar is. In principe worden hierbij geen nieuwe verkeersstromen op gang gebracht. De ontsluiting via de zijstraat maakt deze verkeersafwikkeling veilig. Een lokale verbreding van de weg door een deel van het eigen terrein verhard te laten aansluiten op het openbaar domein, maakt dat ook het kruisen van voertuigen comfortabel kan verlopen. Deze ontsluiting heeft geen invloed op de verkeersafwikkeling verderop in de Lindenstraat, waar de woningen van de aanpalende burens zijn ingeplant. Het Agentschap Wegen en Verkeer staat achter deze wijze van organisatie.

Wat betreft de afwikkeling van het bouwprogramma op het eigen terrein, dient gesteld dat gestreefd is naar een rationele inrichting van het terrein met bundeling van de gebouwen en de buitenstapeling, zo ver mogelijk teruggetrokken van de aanpalende residentiële percelen en met een substantiële buffering. De percelen zijn volledig naar de steenweg gericht en vormen een stedenbouwkundig geheel dat zich afwendt van het andere gedeelte van de verkaveling met een zuiver residentiële bestemming in functie van de steenweg. Tijdens de hoorzitting wordt een meer uitgewerkt plan inzake de groenbuffering bijgebracht, dewelke kunnen bijgevoegd worden bij de verkavelingsvoorschriften. De voorziene groenpartijen waarborgen een goede integratie. De volumetrie zoals die is voorgesteld binnen de wijzigende verkavelingsvoorschriften is aanvaardbaar.

Aan de bezwaren van De Lijn zou worden verholpen mits het verleggen van de inkom links naast de bushalte. De ligging van de toegang valt buiten het bestek van de verkavelingswijziging. De bijgebrachte plannen ter illustratie van de gewenste inrichting van het terrein kan slechts als illustratief gelezen worden. Een aanpassing van deze ingang kan dan ook maar bij de latere aanvraag tot stedenbouwkundige aanvraag doorgevoerd worden. De voorgestelde verkavelingsvoorschriften bieden voldoende waarborgen voor een gepaste inrichting.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- de gewenste functie is een vergelijkbare para-agrarische functie als die van het voormalige tuinbouwbedrijf dat al op twee van de vier kavels bij verkavelingswijziging vergund werd, en nu over de bijkomende kavels wordt doorgezet;
- de aanvraag is in overeenstemming met het hogere plan van aanleg en de bestemmingen van het landelijk woongebied en het agrarisch gebied;

- de aanvraag betreft een herlocalisatie van een bedrijf dat 1km verderop is gelegen en daar de draagkracht van de plaats overschrijdt, wat maakt dat de invloed op de inrichting van de steenweg verwaarloosbaar is;
- de verkeersafwikkeling is zo opgevat dat een maximaal veilige situatie wordt bekomen inzake de toegang tot de steenweg;
- de inrichting van het terrein is opgevat met afdoende groenbuffering naar alle zijden, en een bijkomende dichte en bredere buffer naar de eerste aanpalende woning toe;
- de volumes van de gebouwen en de inrichting van het terrein is zo opgevat dat een goede integratie kan bekomen worden.

De aanvraag kan worden vergund onder de volgende voorwaarden:

- de bijgevoegde verkavelingsvoorschriften worden nageleefd;
- het groenplan dat wordt aangebracht wordt verbonden aan de verkavelingsvoorschriften
- de voorwaarden, voortvloeiend uit het bindend advies van het Agentschap Wegen en Verkeer, ...”

Dit is de bestreden beslissing.

De eerste en de vierde verzoekende partij hebben, samen met andere derden, bij aangetekende brief van 18 juni 2014 een beroep ingesteld dat strekt tot de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 3 april 2014 waarbij aan de tussenkomen partij onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning is verleend voor het slopen van de op de percelen bestaande bebouwing en het bouwen van een polyvalent handelsgebouw (tuincentrum) met bijhorende parking en groenaanleg. Dit beroep is bij de Raad geregistreerd onder het rolnummer 1314/0646/A/5/0618.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

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

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

1.

De verwerende partij stelt dat de verzoekende partijen zich beroepen op het nabuurschap: de eerste drie zouden eigenaar zijn van een kavel in de verkaveling in kwestie, terwijl de vierde in de buurt woont. Een inbreuk op de privacy, een vermindering van het woongenot en van de ruimtelijke kwaliteit en mogelijks wateroverlast worden als nadelen aangevoerd, terwijl deze enkel voortvloeien uit de oprichting zelf van het tuincentrum en niet uit het samenvoegen van de kavels op zich. De nadelen worden ook niet geconcretiseerd en lijken veeleer een actio popularis te moeten ondersteunen aangezien de verzoekende partijen (volgens de verwerende partij) geen hinder kunnen ondervinden van het toestaan van bebouwing (voor een plantenkwekerij met aansluitend verkoop) in de daartoe geëigende zones.

Bovendien is (volgens de verwerende partij) al het mogelijke gedaan om eventuele hinder op te vangen: een groenscherm rondom de site en een grotere bouwvrije strook. Er is ook een voorwaardelijk gunstig advies van Wegen en Verkeer en door de afstand tot de aangrenzende percelen is er geen aannemelijke geluidshinder.

2.

De verzoekende partijen menen hun belang voldoende te hebben toegelicht in hun inleidend verzoekschrift: zij wonen allen in de onmiddellijke nabijheid, met zicht op de bouwplaats (zie luchtfoto met aanduiding van de onderscheiden percelen); de eerste verzoekende partij is eigenaar van lot 7, de tweede van lot 6 (dat onmiddellijk aan lot 5 grenst), de derde van de loten 11 en 12 (die palen aan de loten 2 en 5) en de vierde is eigenaar van de eerste woning in de Lindenstraat die niet in de verkaveling ligt, doch er wel aan grenst (loten 4 en 5).

Een fotoreportage (nieuw stuk 7) illustreert het zicht van elk van hen op de site.

Wat hun nadelen betreft, herhalen de verzoekende partijen dat minstens 2 van de in het project betrokken kavels (4 en 5) tot op heden louter residentieel ingekleurd waren en dat nu een tuincentrum met buitenverkoop en bijhorende parking is toegestaan, met een bouwdiepte van 52m, een maximaal bebouwbare oppervlakte van 2.500m² en een buitenverkoop van maximum 1.800m², met een toekomstige bouwhoogte van 7m en een vrije architecturale afwerking in de plaats van “éénzelfde architecturale stijl”. Doordat hun vertrekken en tuinen op de bouwplaats uitkijken, betekent dit (volgens hen) een inbreuk op de privacy, een vermindering van het woongenot en van de ruimtelijke kwaliteit en mogelijks wateroverlast. De wijziging van de verkaveling immers maakt de oprichting van een dergelijk tuincentrum mogelijk.

Beoordeling door de Raad

1.

Om als belanghebbenden bij de Raad beroep te kunnen instellen, is het vereist dat de verzoekende partijen aannemelijk maken dat zij rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen door de bestreden beslissing kunnen ondervinden. Het bestaan van die hinder of nadelen en het oorzakelijk verband met de bestreden beslissing hoeven niet met onomstotelijke zekerheid te worden aangetoond. Het volstaat dat de verzoekende partijen de aard van de gevreesde hinder of nadelen afdoende concreet omschrijven, en dat zij aannemelijk maken dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband tussen die hinder of nadelen en de uitvoering van de bestreden beslissing kan bestaan. Het vereiste van een belang bij het beroep mag niet op een overdreven restrictieve of formalistische wijze worden toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010).

2.

Met hun omschrijving van de gevreesde hinder en de impact daarvan op hun woon- en leefklimaat maken de verzoekende partijen afdoende aannemelijk dat zij hun eigendom ook feitelijk bewonen.

De inbreuk op de privacy en de vermindering van het woongenot door het toekomstig gebruik en uitzicht van de site worden afdoende concreet omschreven. Ter weerlegging van de kritiek van de verwerende partij dat er weinig geconcretiseerd wordt, voegen de verzoekende partijen bij hun wederantwoordnota foto's waaruit blijkt welk uitzicht zij op de site hebben. Die bewijsvoering kan worden aanvaard, nu de verzoekende partijen geen nieuwe vormen van hinder aanvoeren maar enkel hinder, zoals al in hun verzoekschrift uiteengezet, staven ter weerlegging van de exceptie die hun belang betwist.

Er valt bovendien niet te betwisten dat er een causaal verband kan bestaan tussen vermelde hinder en nadelen en de verkavelingswijziging die middels de bestreden beslissing werd vergund. Het is immers die wijziging die de oprichting van een tuincentrum ter plaatse mogelijk maakt: zij vormt de rechtsgrond voor de latere stedenbouwkundige vergunning.

De aanvraag betreft overigens veel meer dan het louter samenvoegen van kavels ten behoeve van een tuincentrum met mogelijks één woongelegenheid. De voorschriften laten toe dat tot maximum 2.500m² in de bouwzone gebouwd wordt met een maximale bouwdiepte van 52m en voorzien in een buitenverkoopruimte van maximum 1.800m² in de achtertuinstrook, in een waterdoorlatende verharding. Er is tevens in een bouwhoogte van 7m voorzien, in geval van een plat dak, en voorts de 45°-regel. Naar esthetiek is enkel voorzien in constructies met “esthetisch verantwoorde materialen”, wat dat ook moge zijn.

De exceptie van onontvankelijkheid is ongegrond.

3.

De Raad merkt ambtshalve op dat de tweede en de derde verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning van de tussenkommende partij van 3 april 2014 voor het slopen van de op de percelen bestaande bebouwing en het bouwen van een polyvalent handelsgebouw (tuincentrum) met bijhorende parking en groenaanleg (rolnummer 1314/0646/A/5/0618) niet bij de Raad hebben bestreden met een vordering tot vernietiging. De Raad is evenwel van oordeel dat ook zij nog steeds getuigen van een actuele belangstelling voor de vordering die zij ten aanzien van de verkavelingswijziging hebben ingeleid bij de Raad. De stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van het tuincentrum, die steunt op de hier bestreden verkavelingswijziging, werd immers voor de Raad aangevochten door andere belanghebbende partijen (waaronder de eerste en de vierde verzoekende partij), zodat deze beslissing niet als definitief en onaantastbaar kan worden beschouwd. De verzoekende partijen behouden dus hun belang bij hun beroep tot nietigverklaring tegen de verkavelingswijziging die de noodzakelijke grondslag voor de achteraf verleende stedenbouwkundige vergunning vormt.

Het beroep tot nietigverklaring is ontvankelijk.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Derde en vijfde middel

Standpunt van de partijen

In een derde middel roepen de verzoekende partijen de schending in van artikel 11 van het KB van 28.12.1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit) en van artikel 4.6.7 VCRO.

1.

Het gaat hen hierom dat de wijziging van de verkavelingsvergunning (die dezelfde procedure dient te ondergaan als de eigenlijke aanvraag tot verkavelingsvergunning) niet in overeenstemming is met de geldende plannen van aanleg in de mate dat de aanvraag volgens het toepasselijke gewestplan ‘Leuven’ in agrarisch gebied ligt. Het is (volgens hen) een (grotendeels) zonevreemde verkaveling: een tuincentrum met een voor verkoop bestemde ruimte in de achtertuinstrook, dat zelf geen planten kweekt, heeft geen enkele relatie meer met het landbouwproductieproces. De hoofdactiviteit betreft volgens de verzoekende partijen het opslaan en verkopen van tuinmeubilair, tuinhuisjes, carports, zwembaden, barbecues, grasmachines, dierenvoeding, brievenbussen, gasflessen, palen, balken, stenen, vazen, sierpotten, verf, wijn meststoffen, enz., hetgeen ook moet blijken uit de gevoegde fotoreportage. De bedoelingen van de aanvrager reiken volgens de verzoekende partijen verder dan de verkoop van (op) land- en tuinbouwgerichte producten aansluitend bij de eigen opkweek. Het gaat, samengevat, volgens de verzoekende partijen om zonevreemde handel, die bovendien verhoudingsgewijs een groter

aandeel heeft dan mogelijks – doch door de verzoekende partijen betwiste – zone-eigen activiteiten. De door de voorschriften voorziene woongelegenheid is volgens de verzoekende partijen dan ook geen ‘exploitantenwoning’ in de zin van artikel 11 Inrichtingsbesluit. Een sociaal lokaal heeft evenmin een agrarische of para-agrarische functie.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat de deputatie van oordeel is dat de gewenste functie een vergelijkbare para-agrarische activiteit is als die van het voormalige tuinbouwbedrijf dat al op twee van de vier kavels werd vergund via een verkavelingswijziging en nu op de bijkomende kavels zou worden doorgezet. Op basis van haar discretionaire bevoegdheid als orgaan van het actief bestuur heeft zij daartoe de aanvraag onderzocht, rekening houdend met het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en andere, de tijdens het openbaar onderzoek geformuleerde bezwaren en het administratief beroepsschrift. Zij meent afdoende gemotiveerd te hebben waarom zij tot de verenigbaarheid met het agrarisch gebied concludeert.

3.

De tussenkomende partij stelt dat de verwerende partij terecht heeft geoordeeld dat het tuincentrum als para-agrarische activiteit kan worden vergund in agrarisch gebied. De verkoop van tuinbouwproducten sluit niet uit dat de activiteit zelf als para-agrarisch kan worden beschouwd. Zij wijst er op dat de Raad van State in zijn rechtspraak benadrukt dat de term ‘para-agrarische bedrijven’ niet te restrictief geïnterpreteerd moet worden. Het volstaat dat de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit of er op afgestemd is, hetgeen volgens haar het geval is bij een tuinbouwbedrijf, en waarbij een commercieel karakter geenszins is uitgesloten.

In uiterst ondergeschikte orde, voor zover de Raad van mening zou zijn dat het middel ontvankelijk en gegrond is, verzoekt de tussenkomende partij om het middel toch te verwerpen omdat het gewestplan ‘Leuven’ conform artikel 159 Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten in zoverre het betrekking heeft op de percelen die het voorwerp uitmaken van de bestreden beslissing en in zoverre deze (deels) gelegen zijn in agrarisch gebied. Het gewestplan is volgens de tussenkomende partij in strijd met de artikelen 1, 12 en 13 van de Stedenbouwwet en werd vastgesteld met schending van het zorgvuldigheids- evenredigheids- en het materieel motiveringsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

De tussenkomende partij licht toe dat een reeds lang bestaande verkaveling van 13 loten zonder ernstige verantwoording “gecoupeerd” wordt in enerzijds landelijk woongebied en anderzijds agrarisch gebied. Dit had tot gevolg dat één lang woonlint langs de Mechelsesteenweg voor slechts enkele percelen wordt “doorbroken” met een strook agrarisch gebied, hetgeen kennelijk onredelijk is omdat de gekozen bestemmingen niet werden gekozen na een gedegen afweging van de betrokken belangen.

De tussenkomende partij licht toe dat in het ontwerp-gewestplan voor alle gronden die deel uitmaken van de bestreden beslissing een agrarische bestemming werd voorzien niettegenstaande deze gronden reeds sinds de jaren '60 volledig waren verkaveld. Tijdens de adviesronde werd door een raadslid van de gemeente Winksele voorgesteld om langs de Lindenstraat woongebied te voorzien gelet op de bestaande toestand en rekening houdend met de verkaveling nr. 6. De streekcommissie liet de “administratie de vrije hand” ten overstaan van de precieze afbakening van de woonzone maar ging principieel akkoord om een woongebied te voorzien langs de Lindenstraat. Nergens in het gewestplan kan men evenwel een verduidelijking vinden waarom het nodig was om de bestaande toestand, zijnde de volledige verkaveling nr. 6, op te splitsen in een woongebied en een agrarisch gebied. Blijkbaar heeft men het ontwerp-gewestplan herzien en heeft men de geplande bestemming agrarisch gebied deels gewijzigd naar een woonbestemming omwille van de bestaande toestand. De tussenkomende partij vraagt

zich af waarom men dan niet de volledige verkaveling tot woongebied heeft bestemd, en waarom men de woonzone volgens haar puur willekeurig heeft beperkt tot een breedte van 50 meter vanaf de Lindenstraat.

De tussenkomende partij stelt dat er geen evenwichtige afweging van belangen is gebeurd, hetgeen in strijd is met artikel 1 van de Stedenbouwwet en ook met het zorgvuldigheids-, evenredigheids- en materieel motiveringsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

De tussenkomende partij besluit dat de buitentoepassingverklaring van het gewestplan 'Leuven' voor gevolg heeft dat de bestreden beslissing onaangetast blijft, nu een middel dat steunt op een onwettig besluit onmogelijk door de Raad in aanmerking kan worden genomen. Louter ten overvloede doet zij gelden dat de bestreden beslissing dezelfde zou zijn, nu een vergunningsaanvraag zonder wettige planbestemming louter beoordeeld moet worden op de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

4.

In hun wederantwoordnota stellen de verzoekende partijen nog dat uit de elementen van het dossier duidelijk blijkt dat de tussenkomende partij hoegenaamd geen para-agrarisch bedrijf heeft. Het gaat om louter commerciële activiteiten.

Het argument van de eventuele onwettigheid van het gewestplan is volgens de verzoekende partijen een impliciete erkenning van het gebrek aan (para)agrarische activiteiten. Het ontbreekt de tussenkomende partij volgens hen ook aan belang bij dit element aangezien een onwettigheid van het gewestplan per definitie tot de vernietiging van de bestreden beslissing (die erop steunt) zal moeten leiden. Bovendien is de wettigheid van het gewestplan ook nooit eerder door de tussenkomende partij ter discussie gesteld, laat staan dat zij bij de vaststelling ervan een bezwaarschrift zou hebben ingediend.

In een vijfde middel roepen de verzoekende partijen de schending in van artikel 4.7.22 en 4.7.23 VCRO en van het motiveringsbeginsel.

1.

Het gaat hen hierom dat de bestreden beslissing enkel met een stijlformule verwijst naar het bestaan van een andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, zonder de determinerende overwegingen van dat verslag weer te geven. Nergens is gemotiveerd waarom de verwerende partij niet ingaat op die argumenten van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat waar de schending van de formele motiveringsplicht opgeworpen wordt, het middel onontvankelijk is. De verzoekende partijen zijn er in geslaagd om met kennis van zaken hun grieven tegen de bestreden beslissing kenbaar te maken.

Het is correct dat de verwerende partij onder meer de verenigbaarheid van de aanvraag met het agrarisch gebied anders beoordeelde dan de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, maar zij oordeelde wel degelijk 'op grond van het verslag' en lichtte haar andersluidend standpunt ook toe.

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan toe dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij dit middel daar zij duidelijk kennis hebben van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige

ambtenaar. Aan de materiële motiveringsplicht is volgens haar ook voldaan doordat de bestreden beslissing alle argumenten van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar ontmoet.

4.

In hun wederantwoordnota stellen de verzoekende partijen nog dat het niet de verzoekende partijen zijn die kennis moeten hebben van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, wel de verwerende partij, en dat uit de bestreden beslissing niet afgeleid kan worden of er bij aangesloten is dan wel er van afgeweken. Het louter met een stijlformule verwijzen naar het bestaan van een andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar volstaat niet.

Beoordeling door de Raad

1.

Beide middelen samengenomen, gaat het de verzoekende partijen om de motivering van de verenigbaarheid van het aangevraagde met de bestemming 'agrarisches gebied', temeer daar de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar over dit aspect duidelijk een andere mening toegedaan was.

2.

In de bij de aanvraag gevoegde motivatienota, onderdeel F Verantwoording van het verkavelingsconcept, staat dat de "gewenste bestemming (handel) in overeenstemming (is) met het gewestplan (woongebied)".

Thans is niet betwist dat de percelen deels ook gelegen zijn in agrarisch gebied. De tussenkomende partij voegt in haar schriftelijke uiteenzetting die dit 'couperen' beklemtoont ook zelf een simulatie toe waaruit ook blijkt dat het (indicatief weergegeven) gewenste tuincentrum, waarvan de handelsruimte bijna volledig op de kavels 2 en 3 zal komen (met een niet-overdekte buitenverkoopruimte op de kavels 4 en 5 en een woonbestemming op het restant van kavel 4), voor het overgrote deel met zijn handelsruimte in het agrarisch gebied zal gelegen zijn.

Evenmin betwist is het principe dat bij een wijziging van een verkaveling de hogere plannen van aanleg in overweging dienen genomen te worden, in dit geval het gewestplan 'Leuven' in zoverre het wettig is.

Wel betwist is de vraag of de wijziging van de verkavelingsvergunning in overeenstemming is met de bestemming 'agrarisch gebied' volgens het gewestplan. Volgens de verzoekende partijen is dat niet het geval bij gebrek aan enige relatie met het landbouwproductieproces, terwijl de verwerende en de tussenkomende partij menen van wel daar de voorziene bestemming 'tuincentrum' vergelijkbaar is met die van het voormalige tuinbouwbedrijf dat al op twee van de vier kavels werd vergund via een eerdere verkavelingswijziging.

3.

Volgens de verwerende en de tussenkomende partij staat de verkavelingswijziging ten dienste van een "para-agrarisch" bedrijf, los van het commercieel karakter ervan, wat verenigbaar is met de bestemming 'agrarisch gebied'.

Noch artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, noch enige andere bepaling van dat koninklijk besluit definieert het begrip "para-agrarische bedrijven". Bij ontstentenis van een nadere omschrijving moet deze term in zijn spraakgebruikelijke betekenis worden begrepen: "bedrijven waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en er op afgestemd is".

Het is niet vereist dat de activiteiten een grondgebonden karakter hebben en in nauwe relatie staan met én het landbouwproductieproces én met de voortgebrachte landbouwproducten. Evenmin valt in te zien waarom een para-agrarisch bedrijf geen commercieel, ambachtelijk of industrieel karakter zou mogen hebben. Ook zuiver commerciële activiteiten zijn niet uitgesloten, maar moeten een rechtstreekse binding hebben met de landbouw.

4.

Ten aanzien van die 'rechtstreekse binding met de landbouw' wordt in de bestreden beslissing – in tegenstelling tot het ter zake bepaalde in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar – het volgende gezegd:

“ ...

Vooraleer de bestemming te toetsen dient eerst vastgesteld te worden in hoeverre afgeweken wordt van de bestaande bestemming. Inzake de loten 4 en 5 is de zaak duidelijk: deze kavels zijn momenteel nog residentieel en zullen betrokken worden bij de nieuwe bestemming.

Voor de loten 2 en 3 werd eerder al een verkavelingswijziging doorgevoerd, waarop opnieuw een wijziging wordt doorgevoerd. Er werd hier eerder een bestemmingswijziging vergund tot 'tentoonstellingshal', navolgend aan een bestemmingswijziging waarin handelsruimtes mogelijk werden gemaakt. In de praktijk werden ruime serres opgericht voor een activiteit in de plantenweek. Gezien deze serres te dateren zijn van voor de inwerkingtreding van het gewestplan kan de functie als plantenkwekerij (serrist) als laatste vergund geachte functie aangenomen worden, met aansluitend verkoop. Dit is een para-agrarische functie.

Vandaag wordt een bestemmingswijziging gevraagd tot een tuincentrum, waarbij nog steeds plantgoed wordt aangeboden, met daarnaast zaken in functie van tuinaanleg. De deputatie is van oordeel dat een tuincentrum een para-agrarische bedrijvigheid betreft, zijnde een bedrijvigheid die nog landbouwgerelateerd is, waarbij een commercieel karakter niet uitgesloten is.

...”

En nog:

“ ...

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- *de gewenste functie is een vergelijkbare para-agrarische functie als die van het voormalige tuinbouwbedrijf dat al op twee van de vier kavels bij verkavelingswijziging vergund werd, en nu over de bijkomende kavels wordt doorgezet;*
- *de aanvraag is in overeenstemming met het hogere plan van aanleg en de bestemmingen van het landelijk woongebied en het agrarisch gebied;*

...”

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelde in verband met de 'rechtstreekse binding met de landbouw' wat volgt:

“ ...

Vandaag wordt een bestemmingswijziging gevraagd tot tuincentrum, waaronder nog steeds tuinplanten een klein aandeel van het aangeboden waar is, maar er geen aangetoonde kweek plaatsvindt. De nadruk ligt hier vooral op een zeer breed gamma

aan tuinmeubilair, tuinhuisjes en carports, zwembaden, barbecues, enz alsook producten voor huisdieren (...) een duidelijke verschuiving naar een activiteit die geen enkele relatie meer heeft met het landbouwproces of niet grondgebonden is, noch in relatie staat tot een ambachtelijke activiteit.

(...)

Er zijn geen afwijkingsbepalingen die een dergelijke nieuwe inplanting in het agrarisch gebied kunnen verantwoorden.

...”

Daar waar de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar beklemtoont dat er thans geen sporen zijn van het effectief kweken van planten, wat duidelijk wel het geval was ten tijde van de eerdere verkavelingswijziging die een commerciële nevenbestemming mogelijk maakte en wat er de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dan ook toe brengt om de beoogde inrichting als ‘nieuw’ te kwalificeren, komt het uitgangspunt van de verwerende partij hierop neer dat de gewenste functie een met het voormalige tuinbouwbedrijf vergelijkbare para-agrarische functie is die nu over bijkomende kavels wordt doorgezet. Er is volgens haar geen sprake van een nieuwe inrichting, doch wel van de voortzetting van het bestaand bedrijf.

Dit uitgangspunt komt nogmaals tot uiting in haar exceptie ten aanzien van het belang van de verzoekende partijen, waar zij aangeeft dat deze geen hinder kunnen ondervinden van het toestaan van bebouwing (voor een plantenkwekerij met aansluitend verkoop) in de daartoe geëigende zones.

De Raad stelt vast dat het dossier geen gegevens aangaande het kweken van planten in of nabij de uiteindelijk beoogde inrichting bevat. Zoals reeds aangehaald onder punt 2, verwijst de bij de aanvraag gevoegde motivatienota enkel naar “handel” en de op de percelen bestaande serre wordt gesloopt eens daartoe de stedenbouwkundige vergunning definitief is bekomen. De beoogde “winkel/handelsruimte” is trouwens het tuincentrum “Horta” dat thans nog gevestigd is te 3020 Winksele, Mechelsesteenweg 1117 (zie onderdeel IV van dit arrest). Volgens de schriftelijke uiteenzetting van de tussenkomenende partij heeft het tuincentrum nood aan een andere inplantingsplaats wegens het gebrek aan uitbreidingsmogelijkheid voor het uitstallen van koopwaar. De bij de verkavelingswijziging gevoegde voorschriften voorzien ook geen ruimte voor kweek. Integendeel, voorzien zij dat 20% van het niet-bebouwd terreingedeelte te voorzien is van een streekeigen beplanting, terwijl de rest (met uitzondering van de bouwvrije zij- en achtertuintrook) verhard mag worden als rijweg, parkeerplaatsen e.d. De achtertuintrook overigens kan in de functie van ‘buitenverkoopruimte’ tot maximum 1.800m² verhard worden.

Hoe dan ook, stelt de Raad vast dat de bestreden beslissing niet afdoende motiveert waarom de verkavelingswijziging verenigbaar is met de bestemming ‘agrarisch gebied’.

Zoals reeds gezegd in punt 3, sluit het commercieel karakter van een bedrijvigheid niet uit dat het bedrijf toch kan worden aanzien als para-agrarisch, mits rechtstreekse binding met de landbouw. Het te koop ‘aanbieden van plantgoed’ (met daarnaast zaken in functie van tuinaanleg) is echter geen ‘plantenkweek’ zoals bij een tuinbouwbedrijf, zodat de door de verwerende partij in de bestreden beslissing gemaakte vergelijking om tot de slotsom van een para-agrarisch bedrijf te komen in het geheel niet opgaat.

Temeer daar de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar het gebrek aan enig spoor omtrent het effectief kweken van planten aanklaagt in verhouding tot de eerder vergunde verkavelingswijziging die dan nog dateert van voor de inwerkingtreding van het gewestplan, is het aan de verwerende partij om des te concreter en preciezer te motiveren wanneer zij het anders

ziet, wat zij niet doet. Er komt geen rechtstreekse binding met de landbouw tot uiting in wat zij ter zake uiteenzet.

Het louter aankopen en doorverkopen van ingekochte producten die in het bedrijf geen verwerking of bewerking ondergaan en die niet het resultaat zijn van plantenkweek, zelfs al gaat het o.a. maar zeker niet uitsluitend om plantgoed, is - in tegenstelling tot hetgeen de verwerende partij in de bestreden beslissing aanneemt - geen bedrijvigheid die onmiddellijk bij de landbouw aansluit en er op afgestemd is, en kan dus niet worden beschouwd als een para-agrarische activiteit.

Zelfs in de veronderstelling dat er ter plaatse effectief planten zouden worden gekweekt, hetgeen in de ogen van de Raad niet aannemelijk wordt gemaakt, moet worden vastgesteld dat de activiteit van het aankopen en verkopen van allerhande producten die in het bedrijf geen verwerking of bewerking ondergaan en die geen relatie hebben met de landbouw (bv. tuinmeubilair, tuinhuisjes, barbecues, etc.) alleszins niet kan worden beschouwd als een para-agrarische bedrijvigheid.

De verwerende partij kon dan ook niet op goede gronden oordelen dat het beoogde tuincentrum een para-agrarisch karakter heeft en in overeenstemming is met de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan 'Leuven'.

5.

Aangezien het middel genomen is uit de schending van de verordenende kracht van het gewestplan 'Leuven' en de tussenkomenende partij – in ondergeschikte orde – betoogt dat dit gewestplan voor wat betreft de desbetreffende percelen uit de aanvraag onwettig is en op grond van artikel 159 Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten, dient de Raad na te gaan of het gewestplan behept is met een onwettigheid.

Het loutere feit dat de tussenkomenende partij nooit de wettigheid van het gewestplan in vraag heeft gesteld, laat staan dat zij bij de vaststelling ervan een bezwaarschrift heeft ingediend, belet haar niet om nu voor de Raad de toepassing van artikel 159 Grondwet in te roepen ten aanzien van de vaststelling van dat gewestplan.

Het is wel zo dat, aangezien het gewestplan niet het voorwerp uitmaakt van onderhavige vordering tot vernietiging, de bewijslast met betrekking tot de onwettigheid van het gewestplan volledig bij de tussenkomenende partij ligt, te meer nu het Vlaamse Gewest niet in het geding is.

De tussenkomenende partij stelt in essentie dat het onzorgvuldig en kennelijk onredelijk is dat de reeds lang bestaande verkaveling (nr. 6) bij de vaststelling van het gewestplan werd opgesplitst in woongebied (50 meter vanaf de Lindenstraat) en agrarisch gebied. Er wordt volgens de tussenkomenende partij niet onderzocht of een woonbestemming niet "ruimtelijk wenselijker" was voor de gehele verkaveling nr. 6. Hierdoor worden de belangen van de eigenaars binnen de verkaveling zonder reden gefnuikt, aldus de tussenkomenende partij.

De Raad merkt evenwel op dat de tussenkomenende partij er in haar betoog aan voorbij lijkt te gaan dat een gewestplan geen bevestiging van de bestaande toestand is, maar een instrument om de ruimtelijke ordening voor de toekomst vast te stellen. Een gewestplan kan ook toekomstige bestemmingen vaststellen. Het betoog van de tussenkomenende partij dat er op neerkomt dat de percelen begrepen in de aanvraag niet in het agrarisch gebied mochten worden opgenomen gelet op de reeds lang bestaande verkaveling nr. 6, gaat dan ook niet op.

Een gewestplan moet derhalve de bestaande toestand niet bevestigen. Het is volgens het geschonden geachte artikel 12 van de Stedenbouwwet wel vereist dat het gewestplan de aanduiding moet geven van de bestemming die het gebied, bestreken door het ontwerp-gewestplan, reeds in feite en in rechte heeft gekregen. Deze verplichting heeft onder meer tot doel om zij die uiteindelijk moeten beslissen over de in het definitief gewestplan vast te leggen bestemmingen en voorschriften, in staat te stellen een correct inzicht te krijgen en een juist oordeel te vormen. Uit de stukken van het dossier blijkt, en dit wordt ook niet betwist, dat de kaart “bestaande juridische toestand” van het ontwerp-gewestplan de desbetreffende verkaveling nr. 6 vermeldt. Er kan dan ook niet worden aangenomen dat de planopmakende overheid zich geen of onvoldoende rekenschap heeft gegeven van de bestaande verkaveling nr. 6. Een schending van artikel 12 van de Stedenbouwwet is niet aangetoond.

Evenmin wordt aangetoond dat artikel 1 van de Stedenbouwwet werd geschonden door het “couperen” van de verkaveling nr. 6. Deze bepaling, volgens dewelke “de ordening wordt ontworpen zowel uit economisch, sociaal en esthetisch oogpunt als met doel ‘s lands natuurschoon te vrijwaren”, laat een ruime beoordelingsbevoegdheid aan de planopmakende overheid. Het komt niet aan de Raad toe om zijn beoordeling van de goede plaatselijke ordening in de plaats te stellen van deze van de planopmakende overheid. De Raad beschikt ter zake slechts over een marginale toetsing, en kan enkel sanctioneren ingeval de planopties van de bevoegde overheid kennelijk onredelijk zijn, wat niet wordt aangetoond door de tussenkomenende partij.

De loutere afwezigheid van een motivering in het gewestplan met betrekking tot de vraag waarom niet de volledige verkaveling nr. 6 werd ingekleurd als woongebied, maar slechts een woonlint van 50 meter breed vanaf de Lindenstraat, toont op zich niet aan dat de overheid die het gewestplan heeft opgesteld geen rekening heeft gehouden met de bestaande toestand en dat die overheid gehandeld heeft in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel en evenredigheidsbeginsel.

De tussenkomenende partij doet ten onrechte uitschijnen dat bij de definitieve vaststelling van het gewestplan het advies van de Streekcommissie (of minstens “de logica” hiervan) zonder nadere motivering niet werd gevolgd. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat in het ontwerp-gewestplan voor alle gronden die deel uitmaken van de bestreden beslissing een agrarische bestemming werd voorzien. Tijdens de adviesronde over het ontwerp-gewestplan werd door een raadslid van de gemeente Winksele voorgesteld om *“langs de bestaande wegenis van de Lindestraat, en op een normale bouwdiepte van 50 m, woongebied te voorzien (geldt een bestaande toestand, ook met verkaveling nr. 6)”*. De Raad merkt op dat de Streekcommissie akkoord ging met *dit* voorstel, dus met het voorstel om langs de Lindestraat een woongebied met een diepte van 50 meter te voorzien. De Raad merkt op dat uit de door de tussenkomenende partij bijgebrachte stukken niet kan worden afgeleid dat de Streekcommissie de mening was toegedaan dat er een woonbestemming diende voorzien te worden voor alle percelen begrepen in de verkaveling nr. 6. De stelling van de tussenkomenende partij dat er diende gemotiveerd te worden waarom (de logica van) het advies van de Streekcommissie niet wordt gevolgd, gaat bijgevolg niet op. De tussenkomenende partij toont niet aan dat het gewestplan werd vastgesteld met schending van artikel 13 van de Stedenbouwwet of het motiveringsbeginsel.

De tussenkomenende partij toont bijgevolg niet aan dat het gewestplan ‘Leuven’ onwettig is en in toepassing van artikel 159 Grondwet voor de desbetreffende percelen uit de aanvraag buiten toepassing moet worden gelaten.

De middelen zijn in de aangegeven mate gegrond.

B. Overige middelen

De overige middelen worden niet onderzocht aangezien dit niet tot een ruimere vernietiging kan leiden.

VII. BESTUURLIJKE LUS

De tussenkomen partij verzoekt de Raad om toepassing van de bestuurlijke lus (artikel 4.8.4 VCRO) mocht één van de middelen gegrond blijken.

Op dit verzoek kan niet worden ingegaan. Immers werd bij arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 74/2014 van 8 mei 2014 artikel 4.8.4 VCRO, zoals vervangen bij artikel 5 van het decreet van 6 juli 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van de VCRO, vernietigd.

VIII. KOSTEN

De verwerende partij voert in haar antwoordnota aan dat in het geval de Raad de bestreden beslissing zou vernietigen, de kosten ten laste dienen te worden gelegd van het Vlaamse Gewest en dit overeenkomstig een vaste rechtspraak van de Raad van State.

De Raad is van oordeel dat niet ingezien kan worden hoe het Vlaamse Gewest in de voorliggende procedure, gelet op artikel 4.8.28, §2, eerste lid VCRO, kan beschouwd worden als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld.

De omstandigheid dat de verwerende partij in deze is opgetreden als een door de VCRO met een opdracht van algemeen belang belaste overheid, ontslaat de verwerende partij geenszins van de verplichting om vermelde opdracht, dit wil zeggen als vergunningverlenend bestuursorgaan een uitspraak doen over een vergunningsaanvraag in het kader van een georganiseerd administratief beroep, met de nodige zorgvuldigheid uit te voeren en verhindert evenmin dat de verwerende partij, mede gelet op de devolutieve werking van het administratief beroep, ontegensprekelijk over een zelfstandige beslissingsbevoegdheid beschikt.

Het komt de Raad daarom passend voor om de kosten van het geding, meer specifiek het door de verzoekende partijen betaalde rolrecht, ten laste van de verwerende partij te leggen.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Joris VAN DEN ACKER is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 30 mei 2013 waarbij aan de tussenkomende partij onder voorwaarden de vergunning tot het wijzigen van een verkavelingsvergunning (samenvoeging kavels 2 t/m 5) wordt verleend voor de percelen gelegen te 3020 Winksele (Herent), Mechelsesteenweg/Lindenstraat en met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie A, nummers 82c, 82k, 82l, 82m en 82n .
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 700 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 3 december 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vijfde kamer, samengesteld uit:

Pieter Jan VERVOORT voorzitter van de vijfde kamer,

met bijstand van

Katrien WILLEMS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Katrien WILLEMS

Pieter Jan VERVOORT