

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 19 juli 2016 met nummer RvVb/A/1516/1356
in de zaak met rolnummer 1314/0660/A/6/0635

Verzoekende partij	de SECRETARIS-GENERAAL, LEIDEND AMBTENAAR van het departement RWO vertegenwoordigd door advocaat Paul AERTS met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Coupure 5
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN
Tussenkomenende partij	de heer Maurits DE CUBBER vertegenwoordigd door advocaat Carina VAN CAUTER met woonplaatskeuze op het kantoor te 9552 Herzele, Pastorijstraat 30

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 19 juni 2014 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 24 april 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele van 24 december 2013 verworpen.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het inrichten/gewoonlijk gebruiken van een grond voor het verwerken van brandhout en houtopslag op een perceel gelegen te 9552 Borsbeke, Ouden Heirweg, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummer 0029B.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 14 augustus 2014 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de vierde kamer laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 6 januari 2015 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomenende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 28 juni 2016.

De procespartijen verschijnen schriftelijk.

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

III. FEITEN

De tussenkomende partij dient op 27 september 2013 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het inrichten/gewoonlijk gebruiken van een grond voor het verwerken van brandhout + houtopslag” op een perceel gelegen te 9552 Borsbeke, Ouden Heirweg.

Op 17 oktober 2013 neemt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele akte van de melding van de tussenkomende partij voor een houtopslag en het verwerken van hout op het bovenvermelde perceel. Als bijzondere voorwaarde geldt dat het zagen van de houtblokken wordt beperkt tot een duurtijd van maximaal drie aaneensluitende uren per dag, op weekdagen tijdens de kantooruren tussen 9 en 17 uur.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem’, vastgesteld met koninklijk besluit van 30 mei 1978 in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

In de nabije omgeving van het perceel ligt een habitatrichtlijngebied en een VEN-gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 3 oktober 2013 tot en met 4 november 2013, worden twee bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling adviseert op 18 oktober 2013 ongunstig. Dit advies luidt als volgt:

“...

De aanvraag heeft geen betrekking op professionele agrarische of para-agrarische activiteiten. Het betreft een aanvraag voor het inrichten / gebruiken van een grond voor het verwerken van brandhout + houtopslag. Hout klieven en opslaan (en ev. verkopen van brandhout) is een zonevreemde activiteit in het agrarisch gebied. Deze aanvraag strookt niet met de agrarische gebiedsbestemming bijgevolg kan dit niet worden aanvaard.

‘Opslag’ kan wel aanvaard worden als zonevreemde functiewijziging in een bestaand gebouw in agrarisch gebied.

Hout klieven daarentegen is een activiteit die feitelijk niet aanvaard worden in het agrarisch gebied.

...”

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 4 november 2013 ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 24 december 2013 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij. Het college beslist:

“ ...

Het perceel is gesitueerd in de gewestplanbestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Volgens de omzendbrief betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen van 8 juli 1997 zijn agrarische gebieden bestemd voor landbouw in de ruime zin, inclusief de para-agrarische bedrijven.

Het begrip para-agrarisch bedrijf wordt in artikel 11.4.1. van het K.B. van 28/12/72 ontwerp-gewestplannen en gewestplannen niet gedefinieerd en moet dus in zijn spraakgebruikelijke betekenis worden begrepen. Het heeft een ruime draagwijdte en slaat op alle bedrijven waarvan de activiteit onmiddellijk bij het landbouwproductieproces aansluit en erop afgestemd is.

Uit het onderzoek is niet gebleken dat het bedrijf een afname of een toelevering aan landbouwbedrijven verzekert. Ook blijkt niet de grondgebondenheid van het bedrijf.

De aanvrager verwijst naar het element bosbouw die in het agrarisch gebied kan worden toegelaten. (verwerking van kaprijpe bomen). Het administratief onderzoek wijst uit dat hierover verschil in mening bestaat. Wel zou de deputatie in beroepsfase ingestelde beroepen hebben ingewilligd op basis van het feit dat die activiteiten bestempeld worden als para-agrarisch).

De aanvrager verwijst ook in zijn beschrijvende nota naar een uitspraak van de Raad van State van 25.06.2010. Die uitspraak geeft aan dat een dergelijke ambachtelijke activiteit niet impliceert dat de activiteit niet als para-agrarisch kan worden bestempeld. (het kweken van bomen wordt als landbouwactiviteit aanzien).

De aanvrager is bereid om eventueel een buffering op het terrein door te voeren ten einde het werken en handelingen optimaal te integreren in de plaatselijke omgeving.

De aanvraag is derhalve qua schaal, ruimtegebruik, visueel-vormelijke elementen niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening van de nabije omgeving.

Relatie met Vlare II

De aanvrager diende op 12 augustus 2013 een melding in voor de opslag van hout en houtverwerking (rubriek 19.6.2.b - opslagplaatsen van hout, wanneer gelegen in een gebied ander dan industriegebied, meer dan 100 ton tot 400 ton of meer dan 200 m³ tot 800 m³ in open lucht).

Deze melding werd in zitting van het schepencollege geakteerd met opname van de bijzondere voorwaarde dat het zagen van de houtblokken beperkt wordt tot een duurtijd van maximaal 3 aaneensluitende uren per dag, op weekdays (van maandag tot vrijdag en niet op feestdagen) en tijdens de kantooruren van 09u00 tot 17u00.

De exploitatie is slechts toegestaan in zoverre de inplantingsplaats verenigbaar is met Het storend karakter van de activiteit (zagen, klieven) werd hiermee enigszins ondervangen.

Watertoets

Het perceel is gelegen in het Beneden Scheldebekken.

Gelet op de resultaten van de watertoets.

Het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft is niet gelegen in een overstromingsgevoelig gebied en niet in een recent overstroomd gebied (gegevens AGIV 2006). Er kan bijgevolg in alle redelijkheid gesteld worden dat de inrichting van het perceel grond voor de verwerking van brandhout en houtopslag een beperkte invloed zal hebben op de infiltratiesnelheid of de afstroomsnelheid.

MER-screening

Gelet op de Europese richtlijn 2011/92/EEG betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten;

Gelet op de omzendbrief LNE 2011/1;

Het ingediende project is niet opgenomen in bijlage 2 en bijlage 3 van het Besluit van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage. Door de bijzondere voorwaarde opgenomen in de milieuvergunning zijn de effecten voor het leefmilieu en natuur beperkt.

Algemene conclusie

Op basis van de evaluatie van de ingediende bezwaren tijdens het openbaar onderzoek, de schaal en de continuïteit van de activiteit lijkt het aangewezen om de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De argumenten aangehaald door de aanvrager om zijn aanvraag en de werken ter plaatse te kunnen rechtvaardigen werden immers door de afdeling DLO niet gevolgd. (niet bindend advies). Bij weigering van de stedenbouwkundige vergunning vervalt de milieuvergunning van rechtswege.

Indien het college van burgemeester en schepenen dit voorstel niet volgt en zich laat leiden door de motivering van de aanvrager, beslissing van de deputatie dienaangaande, .. dienen de beweegredenen die leiden tot dat besluit overgemaakt, ten einde die op te nemen in de beraadslaging.

Tussentijds overleg met afvaardiging college - klager bezwaarschrift 1 en bouwheer leidde tot een consensus onder strikte voorwaarden. Zie uiteindelijk inrichtingsplan en overeenkomst. Het College besliste om de verleende vergunning van 04-12-2013 in te trekken en te vervangen door onderhavige beslissing.

...

De vergunning wordt toch toegestaan op basis van volgend argument :

- de handelingen en werken worden aanzien als een landbouwactiviteit in de ruime zin van het woord en het storend karakter is opgevangen door de beperkingen in de milieuvergunning en de overeenkomst tussen partijen. De handelingen en werken zouden naar verluidt reeds een 5 tal jaar plaatsvinden en gaven in het verleden nooit aanleiding voor opmerkingen.

...

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 17 januari 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 12 maart 2014 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Hij adviseert:

“ ...

Regularisatieaanvragen moeten in principe op dezelfde wijze worden behandeld als andere aanvragen, en de overheid moet zich ervoor hoeden dat ze niet zwicht voor het gewicht van het voldongen feit. Er moet worden uitgegaan van de toestand zoals die was voor de uitvoering van de wederrechtelijk uitgevoerde werken en de aanvraag moet worden beoordeeld op dezelfde wijze als elke andere aanvraag in functie van de goede ruimtelijke aanleg van de plaats zoals die thans wenselijk is.

De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan als meest recente en gedetailleerde plan.

Gelet op de ligging in landschappelijk waardevol agrarisch gebied dient zowel een afweging gemaakt van het agrarisch aspect als van het landschappelijk esthetisch criterium.

Het betreft hier geen landbouwbedrijf, en evenmin een para-agrarisch bedrijf. Het betreft een bedrijf dat aansluit bij de bouwbouw en geen relatie heeft met de landbouw.

Volgens artikel 4.4.9. VCRO mag het vergunningverlenende bestuursorgaan bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning in een gebied dat sorteert onder de voorschriften van een gewestplan, afwijken van de bestemmingsvoorschriften, indien het aangevraagde kan worden vergund op grond van de voor de vergelijkbare categorie of subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen, vermeld in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse regering van 11 april 2008 tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen.

De standaardtypevoorschriften voor de gebiedsbepaling Landbouw bepalen:

"...

In het gebied zijn ook aan de landbouw verwante bedrijven toegelaten voor zover hun aanwezigheid in het agrarisch gebied nuttig of nodig is voor het goed functioneren van de landbouwbedrijven in de omgeving en ze gevestigd worden in bestaande landbouwbedrijfzetels. Die bedrijven moeten een directe en uitsluitende relatie hebben met de aanwezige landbouwbedrijven door afname of toelevering van diensten of producten. Primaire bewerking of opslag van producten kan worden toegelaten. Verwerking van producten is uitgesloten, met uitzondering van mestbehandeling en mestvergisting. Er moet rekening gehouden worden met de schaal en de ruimtelijke impact van deze bedrijven. Daarbij wordt ten minste aandacht besteed aan:

- de relatie met de in de omgeving aanwezige functies;*
- de invloed op de omgeving wat het aantal te verwachten gebruikers of bezoekers betreft;*
- de invloed op de mobiliteit en de verkeersleefbaarheid;*
- de relatie met de in de omgeving van het gebied vastgelegde bestemmingen..."*

Volgens de toelichting bij de typevoorschriften wordt verduidelijkt dat het kweken van bomen als para-agrarisch kan worden gekwalificeerd. Onder aan de landbouw verwante bedrijven worden verstaan: bedrijven die alleen aan de landbouwers producten toeleveren of van landbouwers afgenomen producten stockeren, sorteren of verpakken in verse toestand, tuinaanlegbedrijven die planten of bomen kweken of conditioneren over een minimumoppervlakte van een halve hectare.

Uit de aanvraag blijkt duidelijk dat de te regulariseren activiteit geen directe en uitsluitende relatie heeft met de aanwezige landbouwbedrijven door afname of toelevering van diensten of producten. Het gaat hier evenmin om het kweken van bomen. Een boomkwekerij beoogt immers levensvatbare bomen te kweken om deze te verkopen voor de aanplant op een andere plek, niet om kaprijpe bomen tot brandhout of ander hout te laten verwerpen.

Met betrekking tot het landbouwkundig aspect zijn de sectorale adviezen richtinggevend. Het ongunstig advies van het departement Landbouw en Visserij wordt bijgetreden. In dit advies wordt gesteld dat de aanvraag geen betrekking heeft op professionele agrarische of para-agrarische activiteiten, dat hout klieven en opslaan (en ev. verkopen van brandhout) een zonevreemde activiteit is in het agrarisch gebied, dat deze aanvraag niet strookt met de agrarische gebiedsbestemming en bijgevolg niet kan worden aanvaard, dat 'opslag' wel kan aanvaard worden als zonevreemde functiewijziging in een bestaand gebouw in agrarisch gebied, en dat hout klieven daarentegen een activiteit is die feitelijk niet aanvaard wordt in het agrarisch gebied.

Omwille van deze redenen wordt geoordeeld dat de voorliggende aanvraag niet onder de afwijkingsmogelijkheden van artikel 4.4.9. VCRO kan vallen.

De aanvraag is evenmin in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven aangezien de aanvraag niet in functie staat van een

volwaardig in uitbating zijnd agrarische of para-agrarisch bedrijf. Bijgevolg dient de aanvraag beschouwd als een zonevreemde activiteit.

De aanvrager verwijst in de beschrijvende nota naar het element boslandbouw die in het agrarisch gebied kan worden toegelaten (verwerking van kaprijpe bomen). Activiteiten die niets met de kweek van bomen of de productie van hout te maken hebben, kunnen geenszins als boslandbouw beschouwd worden. Boslandbouw wordt gedefinieerd als een systeem voor grondgebruik waarbij de teelt van bomen wordt gecombineerd met landbouw op dezelfde grond, toegepast op een perceel landbouwgrond. In voorliggende aanvraag gaat het enkel om het verwerken van gerooide bomen tot brandhout en het stockeren ervan.

De voorziene locatie bezit een hoge landschappelijke waarde: het perceel grenst aan een relictlandschap, en heeft een hoge belevingswaarde door de ligging en de beeldkwaliteit. De nabije omgeving bezit een hoge ecologische en biologische waarde (nabijheid van natuurgebieden, gelegen in nabijheid van biologisch zeer waardevolle gebieden, nabijheid van Cotthembos = habitatrictlijng gebied). De exploitatie heeft een zware impact op de aanwezige natuurwaarden.

De locatie is gelegen in niet-herbevestigd agrarisch gebied en behoort tot het mozaïeklandschap rond Kottemboscomplex en Baleikouterbossen- Eetveld - Kampen en Zolderhout.

Op 8 mei 2009 nam de Vlaamse Regering kennis van de ruimtelijke visie op landbouw, natuur en bos voor de Vlaamse Ardennen en keurde ze de beleidsmatige herbevestiging van de bestaande gewestplannen en een operationeel uitvoeringsprogramma goed. Voor het niet-herbevestigd agrarisch gebied, waartoe het perceel behoort, worden in de toekomst ruimtelijke uitvoeringsplannen opgemaakt. De ruimtelijke visie op landbouw, natuur en bos van de Vlaamse Ardennen is voor dit gebied het versterken van bosstructuur, mogelijkheden bosuitbreiding, ruimtelijk verweven agrarisch gebied, natuurverwevingsgebied, natuur-, groen- en/of bosgebied.

De vergunningsaanvraag is verder in strijd met het gemeentelijk natuurontwikkelingsplan van Herzele: de open koutergebieden zijn primordiaal landbouwgebied waarin toch plaats aan natuur moet geboden worden en gestreefd wordt naar een behoud van de open ruimte en de landschappelijke waarden. De exploitatie van een brandhoutactiviteit is in strijd met het GNOP.

Ondanks dat de aanvrager in zijn aanvraag vermeldt dat de duurtijd van de activiteit beperkt zal worden en dat het zagen zal uitgevoerd worden op het tijdstip dat de meeste mensen uit werken zijn, is enige overlast voor de nabije bewoning toch te verwachten.

Hieruit volgt dat de aanvraag ook strijdig is met art. 4.3.1 §2 VCRO.

Uit dit alles dient besloten dat de aanvraag de agrarische en landschappelijke toets niet doorstaat en bijgevolg niet voor vergunning in aanmerking komt. Bij weigering van de stedenbouwkundige vergunning vervalt de milieuvergunning van rechtswege.

...

Na de hoorzitting van 25 maart 2014 verklaart de verwerende partij het beroep op 24 april 2014 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

Regularisatieaanvragen moeten in principe op dezelfde wijze worden behandeld als andere aanvragen, en de overheid moet zich ervoor hoeden dat ze niet zwicht voor het gewicht van het voldongen feit. Er moet worden uitgegaan van de toestand zoals die was voor de uitvoering van de wederrechtelijk uitgevoerde werken en de aanvraag moet worden beoordeeld op dezelfde wijze als elke andere aanvraag in functie van de goede ruimtelijke aanleg van de plaats zoals die thans wenselijk is.

De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan als meest recente en gedetailleerde plan.

Het betreft hier een para-agrarisch bedrijf.

De Raad van State bevestigde recent nog dat het loutere feit dat een activiteit als bijvoorbeeld een ambachtelijke activiteit kan worden gekwalificeerd, op zich niet impliceert dat de activiteit niet als “para-agrarisch” zou kunnen worden gekwalificeerd. Het is immers mogelijk dat een dergelijke activiteit wel degelijk bij landbouw aansluit en derhalve para-agrarisch is (R.v.St., nr. 205.819, 25 juni 2010).

Dat de activiteit in bijberoep wordt uitgeoefend, impliceert niet dat de activiteit niet als een para-agrarisch kan worden gekwalificeerd.

Het kweken van bomen wordt als een landbouwactiviteit beschouwd (cfr. de typevoorschriften voor gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen).

De bosbouw, bijvoorbeeld met bomen zoals populieren die aangeplant worden voor zgn. “korte omloophout” bestemd voor energieproductie, maakt integraal deel uit van de Vlaamse plattelandsonwikkeling. De zgn. “boslandbouw” wordt onder meer onder invloed van de Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsonwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsonwikkeling (ELFPO) aangemoedigd. “Boslandbouw” combineert extensieve landbouw met bosbouwsystemen, en voornoemde verordening erkent uitdrukkelijk de bijzondere waarde van dergelijke systemen :

“(39) Boslandbouwsystemen hebben een grote ecologische en maatschappelijke waarde omdat zij extensieve landbouw combineren met bosbouwsystemen die gericht zijn op de productie van hout van hoge kwaliteit en andere bosbouwproducten. De totstandbrenging ervan dient te worden ondersteund.”

Onder invloed van voornoemde verordening werd door de Vlaamse overheid specifieke regelgeving aangenomen, en wordt via het Besluit van 14 november 2008 “betreffende de subsidiëring van de bebossing van landbouwgronden ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsonwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsonwikkeling (ELFPO)” zelfs in specifieke subsidies voorzien voor landbouwers die in agrarisch gebied hun landbouwgronden bebossen voor boslandbouw.

In zijn verslag geeft de Provinciaal Stedenbouwkundige Ambtenaar een te beperkte invulling aan boslandbouw. O.m. uit het Besluit van 14 november 2008 vloeit voort dat de Vlaamse Regering het bebossen van landbouwgronden in agrarisch gebied stimuleert, los van de vraag of deze gronden verder nog voor landbouw worden aangewend.

Derhalve dient het verzagen en stockeren van hout als een para-agrarische activiteit te worden beschouwd, aangezien zij bij een landbouwactiviteit aansluit.

Uit dit alles dient besloten dat de aanvraag de agrarische toets doorstaat.

De goede ruimtelijke ordening

Wat de opmaak van een RUP voor het Kottemboscomplex en Balleikouterbossen - Eetveld, Kampen en Zolderhout betreft die door de Vlaamse Regering in het vooruitzicht zou worden gesteld, dient vooreerst opgemerkt te worden dat nog niet bestaande RUP's geen beoordelingsgrond kunnen vormen voor stedenbouwkundige vergunningsaanvragen.

Verder versterkt het verzagen en stockeren van hout dat als para-agrarische activiteit aansluit bij boslandbouw, de bosstructuur op een perceel dat sowieso, zoals het verslag van de PSA erkent, niet als agrarisch gebied werd herbevestigd en waarop het versterken van bosstructuren aanvaardbaar is.

De aanvraag strijdt geenszins met het gemeentelijk natuurontwikkelingsplan van Herzele, aangezien de aanvraag voorziet dat het perceel deels als weiland wordt ingericht hetgeen

het open karakter van het perceel waarborgt, terwijl het stockeren van hout geenszins de schoonheidswaarde van agrarisch gebied waar bosstructuren mogen worden aangemoedigd, verstoort.

Dat vanuit de activiteit “enige overlast voor de nabije bewoning” te verwachten is, impliceert op zich niet dat deze last de grenzen van het normaal nabuurschap zou overstijgen. Aangezien de activiteit als bijberoep in de tijd is beperkt op een ogenblik dat de meeste omwoners gaan werken zijn, is de activiteit wel degelijk aanvaardbaar. Dit geldt in het bijzonder nu met de indiener van het bezwaarschrift strikte voorwaarden werden overeengekomen.

Samen met het college van burgemeester en schepenen wordt geconcludeerd dat de vergunning kan worden toegestaan aangezien de handelingen en werken worden aanzien als een landbouwactiviteit in de ruime zin van het woord en het storend karakter is opgevangen door de beperkingen in de milieuvergunning en de overeenkomst tussen partijen. De handelingen en werken zouden naar verluidt reeds een 5 tal jaar plaatsvinden en gaven in het verleden nooit aanleiding voor opmerkingen.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert in dit middel de schending aan van het gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem, zoals vastgesteld bij KB van 30 mei 1978, van de artikelen 4.3.1 §1, 1° en 4.4.9 §1 VCRO, van artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (verder: het Inrichtingsbesluit), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij zet uiteen dat het perceel, waarop de bestreden vergunning betrekking heeft, volgens het bij KB van 30 mei 1978 vastgesteld gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem gelegen is in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Overeenkomstig artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit zijn *“agrarische gebieden bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. (...)”*.

De activiteiten, zoals vergund bij de bestreden beslissing, houden het aanvoeren van boomstammen naar de desbetreffende locatie, het ter plaatse verzagen en opslaan van hout en het verkopen van brandhout in.

Op 18 oktober 2013 werd door het Departement Landbouw en Visserij, Duurzame landbouwwontwikkeling Oost-Vlaanderen, een ongunstig advies uitgebracht, waarin wordt gesteld dat hout klieven en opslaan (en eventueel verkopen van brandhout) een zonevreemde activiteit is in het agrarisch gebied. Deze aanvraag strookt niet met de agrarische gebiedsbestemming en kan niet worden aanvaard.

Ook de verzoekende partij heeft in haar administratief beroepschrift benadrukt dat de aanvraag geen betrekking heeft op professionele agrarische of para-agrarische activiteiten. Er wordt ter plaatse niet aan bosbouw gedaan. Het betreft daarentegen een KMO-activiteit welke niet verenigbaar is met de agrarische bestemming.

Onder aan de landbouwverwante bedrijven wordt verstaan: bedrijven die alleen aan de landbouwers producten toeleveren of van landbouwers afgenomen producten stockeren, sorteren of verpakken in verse toestand, tuinaanlegbedrijven die planten of bomen kweken of conditioneren over een minimum oppervlakte van een halve hectare. De te regulariseren activiteit heeft geen directe en uitsluitende relatie met de aanwezige landbouwbedrijven door afname of toelevering van diensten of producten. Het gaat hier evenmin om het kweken van bomen. Een boomkwekerij beoogt immers levensvatbare bomen te kweken om deze te verkopen voor de aanplant op een andere plek, niet om kaprijke bomen tot brandhout of ander hout te laten verwerken.

De aanvrager is geen bosbeheerder of boseigenaar. Het hout dat hij er klieft en vervolgens stapelt is dus niet afkomstig van zijn eigen bos/beboste percelen.

Enkel de bomenrijen met landbouwteelten ertussen (= boslandbouwsysteem = agroforestry), laagstaande fruitboom, hoogstaande fruitboom en korte-omloophout dat effectief beheerd wordt als korte omloophout kunnen aanzien worden als een landbouwactiviteit. De aanvrager heeft helemaal niet bewezen dat het hout afkomstig is van deze teelten. Het meeste hout is daarentegen afkomstig van bossen en beboste percelen, die niet tot de voorgaand opgesomde teelten behoren.

De locatie van de houtopslag en het klieven gebeurt op een locatie die niets te zien heeft met de productie van het hout.

In het bestreden besluiten wordt het kweken van bomen als een landbouwactiviteit beschouwd en wordt verwezen naar de "boslandbouw" en de subsidies die in het besluit van 14 november 2008 "betreffende de subsidiëring van de bebossing van landbouwgronden ter uitvoering van verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (ELFPO)" worden voorzien voor landbouwers die in agrarisch gebied hun landbouwgronden bebossen.

Het is juist dat in het kader van plattelandsontwikkeling onderhoudssubsidies gegeven worden voor particulieren en landbouwers die landbouwpercelen bebossen. Het effectief bebossen van een landbouwperceel met als doel het perceel later te beheren als bos is geen landbouwactiviteit maar

een bebossingsactiviteit. De loutere verwijzing naar de plattelandsontwikkeling en de subsidieregeling maakt dan ook geenszins dat het gaat om een landbouwactiviteit, welke verenigbaar is in een agrarisch gebied.

Activiteiten die niets met de kweek van bomen of de productie van hout te maken hebben, kunnen in tegenstelling met hetgeen in de beschrijvende nota van de aanvrager wordt aangegeven, niet als boslandbouw beschouwd worden. Boslandbouw wordt immers gedefinieerd als een systeem voor grondgebruik waarbij de teelt van bomen wordt gecombineerd met landbouw op dezelfde grond, toegepast op een perceel landbouwgrond. Dit is niet het geval. Het gaat enkel om het verwerken van gerooide bomen tot brandhout en het stockeren ervan en de latere verkoop als brandhout.

Er wordt bijgevolg duidelijk aangegeven en aangetoond dat de voorgehouden activiteiten van de aanvrager geen agrarische en/of para-agrarische activiteiten zijn. Het volstaat dan ook niet in algemene termen te verwijzen naar en te steunen op het in de bestreden beslissing aangehaalde arrest van de Raad van State nr. 205.819 van 25 juni 2010.

Ter naleving van de stedenbouwwetgeving mag men erop vertrouwen dat een zorgvuldige overheid alle feitelijke elementen van het dossier op correcte wijze toetst aan de bestaande regelgeving en deze regelgeving vervolgens op correcte wijze toepast.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat zij in alle redelijkheid op basis van de typevoorschriften voor gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen geoordeeld heeft dat het kweken van bomen als een landbouwactiviteit beschouwd wordt.

Artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit definieert het begrip “para-agrarische” activiteit niet. Deze term dient dan ook in zijn spraakgebruikelijke betekenis te worden begrepen. Een para-agrarisch bedrijf kan worden omschreven als een onderneming waarvan de activiteit nauw bij de landbouw aansluit en er op afgestemd is. Het verzagen en stockeren van hout kan dan ook logischerwijze als een para-agrarische activiteit worden beschouwd, aangezien ze nauw aansluit bij een landbouwactiviteit, namelijk het kweken van bomen.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert, moet een para-agrarisch bedrijf niet noodzakelijk een grondgebonden karakter hebben of in nauwe relatie staan met het landbouwproductieproces en met de voortgebrachte landbouwproducten. De activiteit hoeft dus geen directe en uitsluitende relatie te hebben met de aanwezige landbouwbedrijven door afname of toelevering van diensten of producten.

3.

De tussenkomenende partij treedt de verwerende partij bij dat het verzagen en stockeren van hout als een para-agrarische activiteit kan worden beschouwd, aangezien zij bij een landbouwactiviteit aansluit.

Immers het kweken van bomen wordt als een landbouwactiviteit beschouwd, zoals dit ook voortvloeit uit de typevoorschriften voor de opmaak van gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen (standaardtypebepaling bij gebiedsaanduiding 4 “landbouw”: planten- en boomkwekerijen, tuinaanlegbedrijven die planten of bomen kweken of conditioneren over een minimumoppervlakte van een halve hectare, bebossing in agrarisch gebied).

In dit verband kon door de verwerende partij wel degelijk met goed gevolg naar de uitspraak van de Raad van State van 25 juni 2010 worden gerefereerd.

Uit de bewoordingen van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit van 28 december 1972 volgt dat agrarische gebieden bestemd zijn voor “de landbouw in de ruime zin”. De tussenkomende partij verwijst naar rechtspraak van de Raad van State en van de Raad die er van uitgaat dat de term “landbouw in de ruime zin” er op wijst dat het begrip ‘landbouw’ op extensieve wijze moet worden opgevat. Er zijn geen redenen om het begrip “para-agrarisch” restrictief uit te leggen, noch wordt vereist dat een dergelijk bedrijf aan de grond moet gebonden zijn of in het verlengde moet liggen van een aan de grond gebonden activiteit.

Volgens de tussenkomende partij meent de verzoekende partij ten onrechte dat het zou moeten gaan om diensten of producten afkomstig van of bestemd voor de aanwezige landbouwbedrijven, of om hout dat afkomstig is van eigen beboste percelen. Wanneer een landbouwsmederij of een handel in kunstmeststoffen als para-agrarisch kunnen worden aangeduid, geldt dit evenzeer voor de activiteiten betreffende het verwerken en stockeren van ruwe boomstammen. Ruw hout betreft een natuurproduct dat voor het overgrote gedeelte uit aangeplante percelen afkomstig is. In deze optiek verwijst de bestreden beslissing terecht naar de kweek van bomen, naar de boslandbouw en de ermede verband houdende ontwikkelingsinitiatieven. De verwerking van inlands hout tot brandhout staat in verband tot de agrarische sector in de ruime zin van het woord.

4.

De verzoekende partij stelt dat noch de verwerende partij, noch de tussenkomende partij weerleggen dat de te regulariseren activiteit geen directe en uitsluitende relatie met de aanwezige landbouwbedrijven heeft door afname of toelevering van diensten of producten. Het hout is afkomstig van bossen en beboste percelen, die niets te maken hebben met landbouwteelten.

Het gaat enkel om het verwerken van gerooide bomen tot brandhout en het stockeren ervan en de latere verkoop als brandhout.

Deze activiteiten kunnen, zelfs rekening houdend met de spraakgebruikelijke betekenis van het begrip, niet beschouwd worden als een para-agrarische activiteit.

Beoordeling door de Raad

1.

Het betrokken perceel is volgens het gewestplan gelegen in landschappelijke waardevol agrarisch gebied.

Artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit bepaalt het volgende aangaande agrarisch gebied:

“Artikel 11.4.1. De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300 m van een woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 en 100 m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de

bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden.”

Noch het aangehaalde artikel 11.4.1, noch enige andere bepaling van het Inrichtingsbesluit definieert het begrip “para-agrarische bedrijven”. De term “para-agrarische bedrijven” dient dan ook in zijn spraakgebruikelijke betekenis te worden begrepen, met name activiteiten die onmiddellijk bij de landbouw aansluiten en erop afgestemd zijn.

2.

Het middel kan in essentie worden herleid tot de vraag of de verwerende partij in de bestreden beslissing genoegzaam heeft aangetoond dat de activiteit van de tussenkomende partij kan worden ondergebracht onder de noemer “para-agrarisch”.

De Raad dient, gelet op zijn wettigheidstoezicht, na te gaan of de verwerende partij aan het begrip “para-agrarisch bedrijf” een met de spraakgebruikelijke betekenis overeenstemmende draagwijdte heeft gegeven.

De bestreden beslissing oordeelt dat de aanvraag een para-agrarisch bedrijf betreft en stelt hierbij dat de Raad van State met een arrest van 25 juni 2010 (nr. 205.819) heeft geoordeeld dat het loutere feit dat een activiteit als ambachtelijk kan worden gekwalificeerd, op zich niet impliceert dat de activiteit niet als para-agrarisch kan worden gekwalificeerd. Vervolgens stelt de bestreden beslissing dat het kweken van bomen als een landbouwactiviteit kan worden beschouwd, verwijzend naar de typevoorschriften voor gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen. Ze zet uiteen dat ‘boslandbouw’ door de Vlaamse Regering wordt gestimuleerd en gesubsidieerd. De bestreden beslissing concludeert dan ook dat het verzagen en stockeren van hout als een para-agrarische activiteit dient te worden beschouwd, aangezien zij bij een landbouwactiviteit aansluit.

3.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing oordeelt dat het gaat om een para-agrarische activiteit, aangezien het verzagen en stockeren van hout aansluit bij een landbouwactiviteit, waarbij ze zowel verwijst naar het kweken van bomen als (vooral) naar boslandbouw.

Wat de verwijzing naar het kweken van bomen betreft, stelt de verzoekende partij terecht dat een boomkwekerij beoogt om bomen te kweken om deze te verkopen voor de aanplant op een andere plek, niet om kaprijpe bomen tot brandhout of ander hout te laten verwerken. De verwerende partij maakt in de bestreden beslissing geenszins aannemelijk dat de aanvraag betrekking heeft op het verwerken tot brandhout van bomen afkomstig van boomkwekerijen.

De verwerende partij verwijst voornamelijk naar de regelgeving en het beleid inzake het stimuleren van boslandbouw en bebossing van landbouwgronden. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij van mening is dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn andersluidend advies een te beperkte invulling geeft aan het begrip ‘boslandbouw’. De verwerende partij legt het belang, de bijzondere waarde, specifieke regelgeving inzake subsidies en het beleid inzake het stimuleren van het bebossen van landbouwgronden in agrarisch gebied door de Vlaamse Regering uit, maar motiveert niet hoe de aanvraag *in casu* op het perceel aansluit bij enige ‘boslandbouw’ als landbouwactiviteit.

De bestreden beslissing bepaalt hieromtrent enkel het volgende:

“ ...

Derhalve dient het verzagen en stockeren van hout als een para-agrarische activiteit te worden beschouwd, aangezien zij bij een landbouwactiviteit aansluit.

...

Deze motivering betekent echter niet dat de gerooide bomen die door de tussenkomende partij op het perceel worden verwerkt tot brandhout afkomstig zijn van landbouwbedrijvigheid en volstaat bijgevolg niet om aan te tonen dat de aanvraag betrekking zou hebben op een para-agrarisch bedrijf.

In haar antwoordnota stelt de verwerende partij dat de activiteit geen directe en uitsluitende relatie hoeft te hebben met de aanwezige landbouwbedrijven door afname of toelevering van diensten of producten. Ook de tussenkomende partij stelt dat het niet vereist is dat *“het zou moeten gaan om diensten of producten afkomstig van of bestemd voor de aanwezige landbouwbedrijven, of om hout dat afkomstig is van eigen beboste percelen. (...) De verwerking van inlands hout tot brandhout staat volgens tussenkomende partij in verband tot de agrarische sector in de ruime zin van het woord.”*

Het is niet omdat boslandbouwsystemen gestimuleerd worden en bebossing van landbouwgronden gesubsidieerd wordt, zoals de verwerende partij uiteenzet, dat bosbouw gelijk te stellen is met landbouw en dat de verwerking van inlands hout tot brandhout vervolgens als para-agrarisch te beschouwen is.

De Raad oordeelt dat hoewel “landbouw” op extensieve wijze en het begrip “para-agrarisch” niet restrictief moet worden uitgelegd, zoals de tussenkomende partij stelt, dit niet wegneemt dat een activiteit enkel als para-agrarisch kan worden beschouwd als zij onmiddellijk bij de landbouw aansluit en erop afgestemd is.

De verwijzing door de tussenkomende partij naar een arrest van 25 juni 2010 (nr. 205.819) waar de Raad van State stelt dat een para-agrarisch bedrijf een ambachtelijk karakter mag hebben is ter zake niet dienend. De verzoekende partij stelt in haar middel immers niet dat het bedrijf ambachtelijk en daarom niet para-agrarisch is.

4.

Ten overvloede stelt de Raad nog dat de activiteit van de tussenkomende partij evenmin te kwalificeren is als boslandbouw. Een boslandbouwsysteem, zoals gedefinieerd in artikel 1, 3° van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 juli 2011 betreffende het verlenen van subsidies voor boslandbouwsystemen met toepassing van het Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling voor de programmeringsperiode 2007-2013, zoals van toepassing ten tijde van de bestreden beslissing, is *“een systeem voor grondgebruik waarbij de teelt van bomen wordt gecombineerd met landbouw op dezelfde grond”*, toegepast op een perceel landbouwgrond. Dit komt overeen met de definitie die thans geldt op basis van artikel 1, 4° van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 juli 2014 betreffende het verlenen van subsidies voor de aanplant van boslandbouwsystemen met toepassing van het Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling voor de programmeringsperiode 2014-2020 en die verwijst naar de definitie vermeld in artikel 23, tweede lid, van verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO).

De overweging in de bestreden beslissing dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn verslag “een te beperkte invulling aan boslandbouw” zou hebben gegeven, kan door de Raad niet worden bijgetreden, aangezien de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar zich terecht heeft kunnen steunen op bovenvermelde definitie.

Uit de beschrijvende nota bij de aanvraag leest de Raad dat het voorwerp van de aanvraag het *'inrichten van een houtverwerkende activiteit (stapelen van hout – vnl boomstammen – en verwerking ervan, opslag)*' betreft. Zoals de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de verzoekende partij stellen is er *in casu* geen sprake van boslandbouw, aangezien het enkel gaat om het verwerken van gerooide bomen tot brandhout en het stockeren ervan en de latere verkoop als brandhout. De teelt van bomen maakt geen deel uit van de activiteit van de tussenkomende partij, wat ook niet betwist wordt door de verwerende en de tussenkomende partij.

Het middel is gegrond.

B. Overige middelen

Omwille van de vastgestelde onwettigheid bij de beoordeling van het eerste middel is een verder onderzoek van de andere middelen, die niet kunnen leiden tot een ruimere vernietiging, overbodig.

VII. KOSTEN

Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij met toepassing van artikel 4.8.13, §2 VCRO.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Maurits DE CUBBER is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 24 april 2014, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het inrichten/gewoonlijk gebruiken van een grond voor het verwerken van brandhout + houtopslag op een perceel gelegen te 9552 Borsbeke, Ouden Heirweg, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nr. 0029B.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 19 juli 2016 door de zesde kamer.

Karin DE ROO,

voorzitter van de zesde kamer,

met bijstand van

Nina HERRERIA-PASSAGE

toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Nina HERRERIA-PASSAGE

Karin DE ROO