

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 14 januari 2020 met nummer RvVb-A-1920-0441
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0882-A

Verzoekende partijen	1. de heer Stefan DESCAMPS 2. mevrouw Evelien BAERT vertegenwoordigd door advocaat Bart STAELENS met woonplaatskeuze op het kantoor te 8000 Brugge, Gerard Davidstraat 46 bus 1
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van WEST-VLAANDEREN
Tussenkommende partij	de heer Bart SYRYN vertegenwoordigd door advocaten Pieter-Jan DEFOORT en Heleen VANDERMEERSCH met woonplaatskeuze op het kantoor te 8020 Oostkamp, Hertsbergsestraat 4

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 23 augustus 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 12 juli 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Diksmuide van 21 maart 2018 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het bouwen van een varkensstal, aanleggen van een open mestopslag en het regulariseren van een educatieve ruimte op de percelen gelegen te 8600 Vladslo (Diksmuide), Lange Limaertstraat 2 met als kadastrale omschrijving afdeling 7, sectie D, nummers 0145E, 0146D, 0149D en 0150.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 23 oktober 2018 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkommende partij met een beschikking van 13 november 2018 toe in de debatten.

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 17 september 2019.

Advocaat Samuel MENS *loco* advocaat Bart STAELENS voert het woord voor de verzoekende partijen. Advocaat Heleen VANDERMEERSCH voert het woord voor de tussenkomende partij.

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

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

III. FEITEN

1.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Diksmuide verleent op 11 september 2013 een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande stal tot Bed & Breakfast.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 3 december 2014 een stedenbouwkundige vergunning voor het inrichten van een hoeveslagerij in een bestaand landbouwbedrijfsgebouw.

Op 21 oktober 2017 wordt een proces-verbaal opgesteld voor het uitvoeren van de verbouwingen van de stal die niet conform zijn aan de afgeleverde vergunning.

2.

De tussenkomende partij dient op 12 december 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Diksmuide een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een varkensstal, aanleggen van een open mestopslag en het regulariseren van een educatieve ruimte”* op de percelen gelegen te 8600 Vladslo (Diksmuide), Lange Limaertstraat 2.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Diksmuide-Torhout’, vastgesteld met koninklijk besluit van 5 februari 1979 in agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 29 december 2017 tot en met 27 januari 2018, dient onder andere de verzoekende partij een van de vijf bezwaarschriften in.

Het Departement Landbouw en Visserij adviseert op 15 januari 2018 gunstig op voorwaarde dat de bar en degustatieruimte op het gelijkvloers en de educatieve ruimte op de verdieping enkel gebruikt wordt voor activiteiten die in verband staan met de landbouwactiviteiten op de site. Deze ruimtes mogen niet louter als horecazaak of feestzaal uitgebaat worden.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 21 maart 2018 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de tussenkomende partij.

Tegen die beslissing tekenen de verzoekende partijen op 26 april 2018 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 20 juni 2018 om het beroep deels gegrond te verklaren en de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen voor wat betreft de varkensstal en de mestvaalt en te weigeren voor het overige.

Op de hoorzitting van 26 juni 2018 legt de tussenkomende partij een aanvullende nota neer, waarna de verzoekende partijen op 6 juli 2018 een replieknota neerleggen.

De verwerende partij verklaart het beroep op 12 juli 2018 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden.

Dat 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.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep en het belang van de verzoekende partijen

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

B. Ontvankelijkheid wat betreft het voorwerp van het beroep

Standpunt van de partijen

1.

De tussenkomende partij voert aan dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij de vernietiging van de vergunde varkensstal met open mestopslag. Ze is van oordeel dat de bestreden beslissing betrekking heeft op twee afzonderlijke afsplitsbare voorwerpen die beide kaderen in de activiteiten van een vergund landbouwbedrijf, met name:

- het regulariseren van de verbouwing van de bestaande schuur naar degustatie-, demonstratie- en educatieve gastenruimte;
- de bouw van een nieuwe varkensstal en het aanleggen van een open mestopslag.

De tussenkomende partij verzoekt de Raad om het voorwerp van het vernietigingsberoep te beperken tot de betwiste regularisatie van de verbouwde stalling tot educatie-, demonstratie- en degustatieruimte met één gastenkamer. De verzoekende partijen voeren geen betwisting over de bouw van de nieuwe varkensstal en de open mestopslag.

2.

De verzoekende partijen erkennen in hun toelichtende nota dat zij enkel de regularisatie van de verbouwing van de bestaande stal tot educatie-, demonstratie- en degustatiezaal hebben betwist. De verzoekende partijen gedragen zich naar de wijsheid van de Raad over het verzoek van de tussenkomende partij tot afsplitsing.

Beoordeling door de Raad

1.

Een stedenbouwkundige vergunning is in beginsel één en ondeelbaar, en niet vatbaar voor een gedeeltelijke vernietiging. Van dit beginsel kan uitzonderlijk worden afgeweken indien vaststaat dat het onderdeel dat het voorwerp uitmaakt van het verzoek tot vernietiging kan worden afgesplitst van de rest van de bestreden vergunning. Dit is het geval als het vergunningverlenende bestuursorgaan dezelfde beslissing zou hebben genomen ongeacht of het betrokken gedeelte al dan niet mede deel uitmaakte van de aanvraag.

In andersluidend geval zou een partiële vernietiging, waarbij het niet-vernietigd gedeelte van de bestreden vergunning blijft bestaan, neerkomen op een hervorming van de bestreden vergunning door de Raad, die zich alsdan in de plaats zou stellen van het vergunningverlenend bestuursorgaan en zich niet zou beperken tot zijn vernietigingsbevoegdheid.

2.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de vergunbaarheid van de nieuw te bouwen varkensstal afzonderlijk wordt beoordeeld, los van de vergunbaarheid van de te verbouwen bestaande stal. Hieruit blijkt dat de verwerende partij zelf oordeelt dat de aanvraag deelbaar is en dat het aangevochten gedeelte van de rest van de vergunning kan worden afgesplitst. De Raad ziet geen redenen om hierover anders te oordelen.

Het vernietigingsberoep kan bijgevolg op ontvankelijke wijze beperkt worden tot het regulariseren van de verbouwing van de bestaande schuur naar degustatie-, demonstratie- en educatieve gastenruimte. Het verzoek tot afsplitsing van de tussenkomende partij, waartegen geen bezwaar wordt ingebracht, wordt aanvaard.

3.

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen voeren de schending aan van:

- artikel 4.3.1, 4.4.9 en 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) *juncto* artikel 4.1.1, 7° VCRO,
- artikel 3, 4 en 9 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen (hierna: Besluit Zonevreemde Functiewijzigingen),
- artikel 11.4.4 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit),
- artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), de formele en materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en van het redelijkheidsbeginsel, als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Volgens de verzoekende partijen raakt de motivering in de bestreden beslissing kant noch wal omdat van enige agrarische activiteit als hoofdactiviteit al lang geen sprake meer is. De verwerende partij verschaft niet de minste rechtsgrond aan de bestreden beslissing. Onder het mom van *'landbouwverbreding'* en *'para-agrarische activiteit'* worden de wettelijke en reglementaire bepalingen genegeerd, onjuist toegepast, of minstens niet verder gemotiveerd.

De verzoekende partijen wijzen er nog op dat het college van burgemeester en schepenen het aangewezen achtte om een aantal voorwaarden op te leggen in verband met het gebruik van de educatieve, demonstratie- en degustatieruimte en dat bij de thans bestreden beslissing een aantal van deze (belangrijke) voorwaarden zonder duiding sneuvelen.

De verzoekende partijen voeren aan dat de verwerende partij niet duidelijk maakt waar zij de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar al dan niet bijtreedt, op basis van welke rechtsgrond het aangevraagde onder de noemer *'landbouwverbreding'* en/of *'para-agrarische activiteit'* wordt geplaatst en waarom dit precies – onder deze noemer – toelaatbaar wordt geacht.

In elk geval zijn de grenzen van wat onder deze noemer kan worden geplaatst volgens hen bereikt met de totstandkoming van de hoevewinkel. De verzoekende partijen voeren aan dat de tussenkomenende partij een pro forma aanvraag heeft ingediend met het uiteindelijke doel een feestzaal/ horecazaak/ restaurant uit te baten. De aanvraag beoogt in werkelijkheid een illegaal uitgebate feestzaal waar teambuildings, communiefeesten en babyborrels worden georganiseerd.

De verzoekende partijen zijn van oordeel dat er van enige agrarische activiteit als hoofdactiviteit al lang geen sprake meer is. Het gaat volgens hen om een landbouwbedrijf van acht hectare, waarvan ongeveer een derde verpacht wordt. De tussenkomenende partij gaf zelf aan dat slechts een beperkt aantal varkens gekweekt worden, in die mate dat het nodig is om nevenactiviteiten te ontwikkelen. De verzoekende partijen stellen dat eerst moet worden nagegaan wat er echt nog aan landbouwactiviteit gebeurt om te kunnen toetsen of het überhaupt mogelijk is dat er, bij die kleine landbouwactiviteit, zogenaamde para-agrarische activiteiten worden toegevoegd.

De verzoekende partijen vervolgen dat *'landbouwverbreding'* niet kan zonder na te gaan of er sprake is van een volwaardig leefbaar landbouwbedrijf. Voor kleinschalige landbouwbedrijven geldt, volgens de verzoekende partijen, dat zij hun hoofdinkomen genereren uit de landbouw en dat dit hoofdinkomen steeds groter moet zijn dan het inkomen uit nevenactiviteiten. De verzoekende partijen erkennen dat een hoevewinkel binnen het concept van de landbouwverbreding en op de huidige, beperkte, weliswaar wettelijk overschreden, oppervlakte kan, maar zij zijn van oordeel dat de exploitatie van de hoeveslagerij de hoofdactiviteit geworden is. De verzoekende partijen voeren aan dat een degustatie-/ demonstratie-/ educatieve ruimte te belastend is voor de omgeving en op geen enkele wettelijke basis vergunbaar is, ook niet onder de noemer van landbouwverbreding.

De verzoekende partijen verwijzen in dat verband opnieuw naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

Volgens de verzoekende partijen behelzen zowel de degustatieruimte als de hoevewinkel – en zeker ook een feestzaal/ horecazaak – een functiewijziging. Ze verwijzen naar de beslissing van het college van burgemeester en schepenen en naar de aanvraag van de tussenkomenende partij. De door de tussenkomenende partij beoogde functiewijziging is niet regulariseerbaar. De verzoekende partijen hebben zich nimmer verzet tegen de beperkte ambachtelijke verwerking en kleinschalige verhandeling van de eigen vleesproducten (varkensvlees) wanneer de handel zich effectief beperkt tot de eigen productie, zoals het geval was tot vóór de verbouwing van de geregulariseerde stalling. De verzoekende partijen voeren aan dat een uitbreiding in functie van deze verwerking en handel onmogelijk kan worden toegestaan. Volgens de verzoekende partijen kan de verbouwing van de bestaande varkensstal tot zogeheten *'educatieve, demonstratie- en*

degustatiezaal’ niet aanzien worden als *‘landbouwverbreding’* of agrarische of para-agrarische activiteit en betreft het zonder meer een zonevrije functie wijziging. De verzoekende partijen roepen nog de schending in van artikel 4.4.23 VCRO, artikel 4.1.1, 7° VCRO en artikel 9 Besluit Zonevrije Functiewijzigingen, omdat de gereguleerde *“educatieve-, demonstratie- en degustatieruimte”* niet voldoet aan de voorwaarden om als zonevrije functie te worden vergoed. Volgens de verzoekende partijen is het niet aangetoond dat de bestaande stalling *“hoofdzakelijk vergoed”* is, ook naar functie overeenkomstig artikel 4.1.1, 7° VCRO. Het voorwerp van de aanvraag is niet gelijk te stellen met één van de activiteiten vermeld in artikel 9 Besluit Zonevrije Functiewijzigingen. Er is evenmin voldaan aan de derde voorwaarde van artikel 9 Besluit Zonevrije Functiewijzigingen die vooropstelt dat de volledige vloeroppervlakte van de ongeschikte functies maximaal 100 m² mag beslaan.

De verzoekende partijen voeren ook de schending aan van de artikelen 3 en 4 van het Besluit Zonevrije Functiewijzigingen, aangezien deze bepalingen *“voor zover deze al als rechtsgrond zou(den) hebben gediend voor de bestreden beslissing”* elke relevantie missen.

Tot slot zijn de verzoekende partijen van oordeel dat artikel 4.4.9 VCRO wordt geschonden, weliswaar opnieuw *“voor zover deze bepaling als rechtsbasis zou worden aangemerkt voor de vergoede demonstratie-, educatieve en degustatieruimte”*.

2.

De tussenkomen partij wijst erop dat de bestreden beslissing verwijst naar de ligging van de te regulariseren educatieve ruimte in agrarisch gebied en stelt dat de verwerende partij van oordeel is dat de regularisatieaanvraag rechtstreeks vergoedbaar is in agrarisch gebied, volgens de gewestplanbestemming, als aspect van *“landbouwverbreding”* bij een bestaande landbouwbedrijf, waarbij de hoofdactiviteit agrarisch blijft. Uit deze motivering blijkt ook waarom de verwerende partij het niet eens met het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar over de niet-vergoedbaarheid van de te regulariseren educatieve ruimte met degustatieruimte.

Het feit dat artikel 11.4.1 Inrichtingsbesluit niet geciteerd wordt in de bestreden beslissing, maakt geen schending van de formele motiveringsplicht uit. De tussenkomen partij wijst er verder op dat de verzoekende partijen omstandig antwoorden op de motieven van de bestreden beslissing. Ze bekritiseren ook rechtstreeks de toepasselijkheid van de rechtsgrond van de bestemmingsconformiteit (artikel 11.4.1 Inrichtingsbesluit). De verzoekende partijen hebben met andere woorden afdoende kennis van de motieven, *in casu* de verenigbaarheid met de agrarische bestemming van het vigerende gewestplan.

De tussenkomen partij is verder van oordeel dat de motieven van de bestreden beslissing draagkrachtig en deugdelijk zijn om de bestreden beslissing te dragen. De te regulariseren educatieve ruimte met degustatieruimte, ondergebracht in de bestaande stal, is perfect verenigbaar met agrarisch gebied in het kader van landbouwverbreding als ondersteunende activiteit bij het bestaande kleinschalige landbouwbedrijf, dat inzet op ambachtelijk varkensvlees.

De tussenkomen partij wijst erop dat zij op een duurzame kleinschalige manier aan landbouw en duurzame varkenskwekerij wil doen, die inzet op beperktere schaal, de korte keten-filosofie en met aandacht voor dierenwelzijn, wat niet betekent dat er geen sprake is van enige agrarische activiteit. Zij houdt momenteel zo’n 80 varkens en met de door de bestreden beslissing vergoede te bouwen varkensstal is een omgevingsvergunningsaanvraag lopende die het aantal te houden varkens zal uitbreiden naar 245. Daarnaast heeft zij zo’n 8,5 ha land in eigendom, wat wordt benut voor productie van varkensvoer. Het feit dat zij daarnaast een hoesladerij met beperkte hoeswinkel uitbaat betekent niet dat er geen sprake is van een agrarisch bedrijf. Ze is van oordeel dat het niet kan betwist worden dat zij een volwaardig landbouwbedrijf uitbaat.

De verzoekende partijen schetsen volgens de tussenkomende partij een onjuist beeld van het werkelijke voorwerp van de regularisatieaanvraag, met name als zou de vergunningsaanvraag tot regularisatie een vermomde aanvraag voor een feestzaal, horeca, restaurant betreffen, die geen uitstaans meer heeft met een landbouwbedrijf. Volgens de tussenkomende partij is dit hun enige grief, waarop ze alle wettigheidskritiek enten. De verzoekende partijen betwisten niet dat educatieve activiteiten, zoals bijvoorbeeld workshops ‘*versnijden varken*’ en hierna degustatie van het eigen gekweekte vlees, in het kader van landbouwverbreding wel thuis horen in agrarisch gebied.

De tussenkomende partij benadrukt dat zij niet de intentie heeft om een feestzaal/horeca/restaurant uit te baten. Ze merkt op dat de door de verzoekende partijen aangehaalde feesten dateren van vóór de bestreden beslissing en dus ook voordat met een stedenbouwkundige voorwaarde “*feesten en fuiven*” werden uitgesloten. De tussenkomende partij wijst erop dat deze evenementen in principe dus als tijdelijke activiteiten vrijgesteld waren van enige vergunningsplicht op grond van artikel 7.3 Vrijstellingsbesluit. De tussenkomende partij stelt dat zij zich door die bijzondere vergunningsvoorwaarde in de bestreden beslissing die feesten en fuiven uitsluit, niet langer kan beroepen op de vrijstellingsbepaling van artikel 7.3 Vrijstellingsbesluit. De tussenkomende partij is dan ook van oordeel dat de verzoekende partij geen belang hebben bij dit middel, nu de vernietiging van de bestreden beslissing haar geen voordeel meer brengt. De vernietiging van de bestreden beslissing laat de tussenkomende partij toe om, op basis van artikel 7.3 van het Vrijstellingsbesluit, voor maximaal 4 maanden op een jaar bijvoorbeeld communiefeesten of babyborrels te organiseren, terwijl dit net de activiteiten zijn waaruit de verzoekende partijen al hun grieven op steunen.

De tussenkomende partij meent dat de verzoekende partijen met een eenzijdig gekleurde stukkenbundel bij hun beroepschrift de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar hebben kunnen overtuigen van het feit dat de verbouwde schuur in werkelijkheid een feestzaal uitmaakt. Ze voert aan dat ze pas na kennisname van het negatief verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar zich opnieuw heeft laten adviseren en een aanvullende replieknota heeft neergelegd, waarbij duidelijk wordt onderbouwd dat de beoogde educatieve ruimte, met degustatieruimte, perfect zone-eigen is en, ter ondersteuning van het bestaande landbouwbedrijf van de tussenkomende partij, perfect thuishoort in agrarisch gebied. Ook op de hoorzitting heeft de tussenkomende partij aan de verwerende partij de werkelijke filosofie van het bedrijf toegelicht. Volgens de tussenkomende partij heeft de verwerende partij, na zorgvuldig onderzoek van alle zaken, geoordeeld dat het niet om een feestzaal gaat, maar om een educatieve ruimte, met demonstratie- en degustatieruimte. De verwerende partij is van oordeel dat het werkelijke voorwerp, een educatieve ruimte met degustatieruimte, wel kadert in landbouwverbreding en dus, als para-agrarische activiteit, thuishoort in agrarisch gebied. Om haar stelling te staven zoekt de tussenkomende partij ook steun in het standpunt van de adviesverlenende instantie Landbouw en Visserij. De tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partijen niet aantonen dat deze beoordeling kennelijk onredelijk of onjuist is.

De tussenkomende partij vervolgt dat de verwerende partij duidelijke strenge stedenbouwkundige voorwaarden heeft opgelegd om tegemoet te komen aan de bekommernis van de verzoekende partijen in verband met de in het verleden georganiseerde feesten. Met name worden feesten en fuiven verboden en worden de openingsuren van de educatieve ruimte tussen 8 u en 21 u beperkt. De tussenkomende partij voert aan dat deze stedenbouwkundige voorwaarden (mede) waarborgen dat in de educatieve en demonstratieruimte workshops en activiteiten plaatsvinden die kaderen in landbouweducatie, die als landbouw verbredende activiteiten in overeenstemming zijn met de bestemming agrarisch gebied. De tussenkomende partij betoogt dat als deze

bestemmingsconformiteit niet zou worden nageleefd, een aspect van handhaving uitmaakt, waarvoor de Raad zichzelf terecht niet bevoegd acht.

De tussenkomende partij argumenteert dat de beoordeling van de bestemmingsconformiteit door de verwerende partij deugdelijk en draagkrachtig is. Of een activiteit een para-agrarische activiteit uitmaakt, is een feitenkwestie, die beoordeeld moet worden door de verwerende partij. De tussenkomende partij is van oordeel dat in het Inrichtingsbesluit geen afzonderlijke toetsbare criteria of maximale oppervlaktenormen zijn opgenomen. De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat de beoordeling van de verwerende partij kennelijk onredelijk is.

De tussenkomende partij voert aan dat het volume van de verbouwde schuur als educatieve en degustatieruimte (80 m² en 50 m²) niet van aard is om het karakter van para-agrarische functie te ontnemen. De tussenkomende partij verwijst naar de vergunde plannen om te stellen dat deze oppervlaktes door de verwerende partij correct zijn beoordeeld. Zij is van oordeel dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de verzoekende partij ten onrechte ook de gastenkamer met sanitair en berging meerekenen in hun oppervlakteberekening (217 m²).

Waar de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar opmerkt dat de educatieve ruimte en degustatieruimte ruimer is dan de hoevewinkel, voert de tussenkomende partij aan dat voor de toepassing van para-agrarische activiteiten geen maximale oppervlaktenorm wordt vooropgesteld, noch een verplichting om de bestaande oppervlaktes van de hoevewinkel of hoeveslaggerij mee te tellen. Ze merkt bovendien op dat, voor de oppervlakte van de educatieve ruimte en degustatieruimte en de gastenruimte, géén nieuw gebouw werd opgetrokken, maar enkel de op de site bestaande schuur werd verbouwd, zonder werkelijke volume-uitbreiding. De tussenkomende partij is van oordeel dat, zelfs als de hoeveslaggerij en de hoevewinkel wel worden meegeteld, de totale ondersteunende landbouwverbreding nog steeds vergunbaar is in agrarisch gebied als “zone-eigen”. De activiteiten sluiten onmiddellijk aan bij het landbouwbedrijf van de tussenkomende partij en zijn erop afgestemd.

Tot slot stelt de tussenkomende partij dat de bestreden beslissing niet gesteund is op de toepassing van de artikelen 4.4.9 VCRO, 4.4.23 VCRO (*juncto* artikel 4.1.1, 7° VCRO) en de artikelen 3, 4 en 9 Besluit Zonevremde Functiewijzigingen. De tussenkomende partij wijst erop dat uit de formele motivering van de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij van oordeel is dat de aanvraag conform is met de gewestplanbestemming agrarisch gebied. De verbouwde schuur kan worden vergund als educatieve ruimte met degustatieruimte en is verenigbaar in agrarisch gebied als para-agrarische activiteit. Volgens de tussenkomende partij is de bestreden beslissing niet gemotiveerd met toepassing van één van deze beweerde geschonden bepalingen. Ze is van oordeel dat de verwerende partij hierop niet moest antwoorden omdat de verwerende partij duidelijk heeft geoordeeld dat de regularisatie-aanvraag verenigbaar is met de gewestplanbestemming.

3.

In hun toelichtende nota herhalen de verzoekende partijen uitgebreid wat ze reeds in hun verzoekschrift uiteengezet hebben. Ze voegen in wezen geen nieuwe essentiële nieuwe argumenten toe. De tussenkomende partij beoogt wel degelijk een feestzaal, wat niet onder landbouwverbreding of onder een para-agrarische activiteit kan vallen. Ze wijzen erop dat de vergunning het werkelijk voorwerp moet dekken en dat dit niet kan afgeschoven worden op de handhavingdiensten. Ze betwisten opnieuw dat de tussenkomende partij een agrarische activiteit als hoofdactiviteit heeft.

Beoordeling door de Raad

1. Het belang

De Raad oordeelt dat het onderzoek naar het belang bij het middel samenvalt met het onderzoek naar de grond van de zaak, meer bepaald de vraag naar de wettigheid van de beoordeling door de verwerende partij over de verenigbaarheid van de aanvraag met de stedenbouwkundige voorschriften. De exceptie van gebrek aan belang bij het middel wordt verworpen.

2. De formele motivering

In zoverre de verzoekende partijen de schending inroepen van de formele motiveringsplicht en van de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet is het middel ongegrond. De bestreden beslissing bevat een duidelijke formele motivering ter ondersteuning van de vergunningsbeslissing. Uit de uiteenzetting van de verzoekende partijen blijkt overigens zelf dat ze de motieven van de bestreden beslissing bekritiseren. Meer bepaald wordt gesteld dat de verwerende partij niet kan volgen waar de verwerende partij in haar beslissing stelt dat er sprake is van een professionele agrarische of para-agrarische activiteit. De verzoekende partijen bekritiseren de feitelijke en juridische juistheid ervan en de onredelijke beoordeling door onzorgvuldige feitenvinding. Het afdoend karakter van de motivering van de bestreden beslissing, als grondslag voor de vergunningsbeslissing, maakt voorwerp uit van de verdere beoordeling door de Raad.

3. De bestemmingsconformiteit

3.1

Artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit bepaalt onder meer:

“ ...

De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven.

... ”

Uit artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit volgt dat niet alleen zuivere landbouwbedrijven, maar ook para-agrarische bedrijven in agrarische gebieden gevestigd kunnen worden.

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

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

Het is in de eerste plaats de aanvrager, in deze de tussenkomende partij, die de werken kwalificeert waarvoor hij een stedenbouwkundige vergunning aanvraagt. Het komt nadien aan het vergunningverlenend bestuursorgaan toe om gebeurlijk uit te maken wat het werkelijk voorwerp van de aanvraag is en om in het licht daarvan de aanvraag in feite en in rechte te beoordelen. Overeenkomstig artikel 4.7.21, §1 VCRO onderzoekt de verwerende partij bij het behandelen van het beroep de aanvraag in haar volledigheid. Daaruit volgt dat de verwerende partij, oordelend in administratief beroep, een eigen beoordeling moet maken van de aanvraag en zo nodig de aanvraag herkwalificeert indien ze van oordeel is dat het werkelijk voorwerp van de aanvraag verschilt van het in de aanvraag uitgedrukte voorwerp. Het vergunningverlenend bestuursorgaan dient daarbij rekening te houden met alle relevante gegevens van het dossier zoals de voorgeschiedenis, de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren, de ingediende plannen en de verantwoordingsnota, en de diverse verleende adviezen.

Het bepalen van de werkelijke aard van het bedrijf en de activiteiten van de tussenkomende partij betreft een feitelijke vaststelling. Het komt niet aan de Raad toe om zelf over te gaan tot de kwalificatie van de activiteiten van de tussenkomende partij als agrarisch of para-agrarisch. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is de Raad enkel bevoegd om na te gaan of de bevoegde administratieve overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of ze die correct heeft beoordeeld en of ze op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is gekomen.

3.2

Met de bestreden beslissing vergunt de verwerende partij onder meer de herinrichting en verbouwing van de bestaande stal naar educatie-, demonstratie en degustatiezaal en gastenkamer bij een actieve varkenskwekerij met hoeveslagerij en vergund hoevetoerisme. Op het gelijkvloers van deze bestaande stal bevinden zich een degustatieruimte met bar en sanitair. De gastenkamer bevindt zich op de verdieping, de douche en berging die hierbij horen bevinden zich op het gelijkvloers. Op de verdieping is ook een educatieve ruimte voorzien.

Het wordt niet betwist dat de aanvraag gelegen is in agrarisch gebied volgens de toepasselijke bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Diksmuide-Torhout'.

Uit de stukken van het dossier, en onder meer uit het advies van het departement Landbouw en Visserij, volgt dat de tussenkomende partij ter plekke een professionele varkenskwekerij met hoeveslagerij en hoevetoerisme uitbaat. Het varkensbedrijf is op vandaag vergund voor het houden van 85 vleesvarkens, die worden gehuisvest in twee traditionele stallen. Het wordt niet betwist dat met de bestreden beslissing tevens een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een nieuwe varkensstal en open mestvaalt, waaruit kan afgeleid worden dat de tussenkomende partij het aantal te houden varkens zal uitbreiden, wat ze ook aangeeft in haar schriftelijke uiteenzetting. In de bestreden beslissing wordt ook expliciet gesteld dat het kweken van varkens de hoofdactiviteit blijft, wat een agrarische activiteit uitmaakt.

De verzoekende partijen tonen niet aan dat de bestreden beslissing op dat punt steunt op onjuiste feitenvinding, kennelijk onredelijk of niet afdoende gemotiveerd is. De Raad oordeelt dat uit de gegevens van het dossier voldoende blijkt dat het kweken van varkens en de daarbij horende vleesverwerking de hoofdactiviteit van de tussenkomende partij is.

3.3

De verzoekende partijen betwisten verder het para-agrarisch karakter van de te regulariseren educatieve- en demonstratieruimte.

De planologische toelaatbaarheid van de te regulariseren educatieve- en demonstratieruimte, en aldus het para-agrarisch karakter van het aangevraagde, wordt in de bestreden beslissing als volgt gemotiveerd:

“ ...

Wat de educatieve-, degustatieruimte en bar betreft dient het volgende te worden vastgesteld.

*In het kader van de **landbouwverbreding** zijn nevensgeschikte activiteiten zoals een hoevewinkeltje mogelijk. Een ruimte waar er uitleg kan worden gegeven over de werking van de boerderij naar aanleiding van een geleid bezoek behoort ook tot de mogelijkheden. Dit alles kan worden terug gebracht onder de noemer para-agrarische activiteit. In dit opzicht legt Duurzame landbouwontwikkeling dan ook een voorwaarde op.*

In huidige aanvraag wordt een gelijkvloerse degustatieruimte en bar en een educatieve ruimte op de verdieping. Het college stelt in haar beslissing dat het uitbaten van een feestzaal niet het voorwerp van deze aanvraag uitmaakt.

De provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar is van oordeel dat er geen zekerheid is dat het aangevraagde de werkelijke bedoeling is. De kans is groot dat de ruimte zal gebruikt worden voor het organiseren van feesten los van de agrarische activiteiten. Dit is ook de vrees van de beroepsindiener en kan ook begrepen worden. In het verleden werden dergelijke evenementen georganiseerd en heeft de beroepsindiener hinder gehad. Het organiseren van feestjes zoals communiefeesten en trouwfeesten van derden of een teambuilding zijn uiteraard activiteiten die niet thuishoren in het kader van landbouwverbreding. De beroepsindiener spreekt van babyborrels, teambuildingsactiviteiten, ... Dit zijn echter activiteiten die thuishoren in een echte feestzaal en niet in een degustatieruimte of educatieve ruimte! Het organiseren workshops om de werking van de boerderij te tonen of het organiseren van een opendeurdag zijn wel activiteiten die kunnen. Op de hoorzitting verduidelijkt de aanvrager zijn bedoelingen. Het bedrijf is eigenlijk een kleiner landbouwbedrijf waarbij de focus ligt op dierenwelzijn en alles zelf in handen houden. De aanvrager wenst op die manier aan te tonen dat het anders kan. De vleesverwerking gebeurt op het bedrijf en het vlees wordt ter plaatse of op lokale markten verkocht. Daarnaast wenst de aanvrager een degustatieruimte zodat het vlees ter plaatse kan geproefd worden.

*De degustatieruimte is 80m² op het gelijkvloers en de educatieve ruimte op het eerste verdiep is 50m². De hoofdactiviteit blijft het kweken van varkens, een agrarische activiteit. Om het bedrijf kleinschalig en leefbaar te houden is het noodzakelijk om meerdere dingen aan te bieden, zoals de hoevewinkel, de degustatieruimte en de educatieve ruimte waar toegelicht wordt hoe het bedrijf werkt. De beroepsindiener stelt ook uitdrukkelijk dat hij hier geen problemen mee heeft maar het moet tot deze activiteiten beperkt blijven. Dit kan uiteraard gevolgd worden, de opgelegde voorwaarden van het college worden dan ook versterkt zodat het organiseren van echte feestjes onmogelijk is. De hoofdactiviteit moet het agrarisch gebeuren zijn, de overige activiteiten **kaderen dan in de landbouwverbreding** en zijn mogelijk conform de gewestplanbestemming. Het is dan een zaak van handhaving om dit op te volgen.*

...”

Samen met de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar is de verwerende partij van oordeel dat, in het kader van de landbouwverbreding, nevensgeschikte activiteiten mogelijk zijn, zoals een hoevewinkeltje of een ruimte waar workshops over de werking van de boerderij worden

georganiseerd. Zowel de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar als de verwerende partij zijn het er over eens dat het organiseren van feesten activiteiten zijn die niet thuishoren in het kader van landbouwverbreding. Dit is ook de reden waarom de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de bestemmingsconformiteit negatief adviseert. Hij twijfelt aan de werkelijke bedoeling van de tussenkomende partij en vreest dat de kans groot is dat de ruimte zal gebruikt worden voor het organiseren van feesten, los van de agrarische activiteiten.

Het komt de verwerende partij toe, als vergunningverlenend bestuursorgaan, om na te gaan of de door de tussenkomende partij beoogde regularisatie betrekking heeft op een feestzaal dan wel op een educatieve- en demonstratieruimte.

Uit het advies van het Departement Landbouw en Visserij volgt dat het voorzien van een bar en degustatieruimte op het gelijkvloers en een educatieve ruimte op de verdieping enkel aanvaardbaar is onder de voorwaarde dat deze ruimtes niet louter als horecazaak of feestzaaltje mogen uitgebaat worden.

De verwerende partij erkent in de bestreden beslissing dat er in het verleden evenementen hebben plaatsgevonden die tot hinder hebben geleid voor de verzoekende partijen. Waar de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar twijfelt aan de werkelijke bedoeling van de tussenkomende partij, is de verwerende partij van oordeel dat op de hoorzitting de tussenkomende partij haar bedoelingen heeft verduidelijkt, waarna de verwerende partij heeft geoordeeld dat nevenactiviteiten kaderen in de landbouwverbreding en bijgevolg conform de gewestplanbestemming is. Het bedrijf van de tussenkomende partij is een klein landbouwbedrijf waarbij de focus ligt op dierenwelzijn en het in eigen beheer houden. De vleesverwerking gebeurt op het bedrijf en het vlees wordt ter plaatse in de hoevewinkel of op de lokale markten verkocht. De verwerende partij benadrukt dat de hoofdactiviteit het kweken van varkens blijft, maar om het bedrijf kleinschalig en leefbaar te kunnen houden het noodzakelijk is om meerdere dingen aan te bieden, zoals een hoevewinkel of een degustatieruimte en educatieve ruimte waar toegelicht wordt hoe het bedrijf werkt. De verwerende partij besluit dat het organiseren van feesten onmogelijk moet gemaakt worden. In navolging van het advies van het Departement Landbouw en Visserij legt ze daarom expliciet hierover een voorwaarde op: *“het organiseren van feesten en fuiven is verboden”*. Daarnaast verscherpt ze de door het college van burgemeester en schepenen opgelegde voorwaarden over de openingsuren: *“de openingsuren van de degustatieruimte en educatieve ruimte zijn uiterlijk tot 21u”*, waar het college van burgemeester en schepenen een voorwaarde oplegde waar het gebruik van de zaal mogelijk was tot 22u.

Het gegeven dat de stal in het verleden occasioneel werd gebruikt voor bepaalde festiviteiten is niet dienstig ter beoordeling van de thans voorliggende aanvraag. De tussenkomende partij geeft duidelijk aan dat zij geen intentie heeft om een feestzaal of horeca-activiteit uit te baten. Op grond van de in de bestreden beslissing opgenomen voorwaarden oordeelt de Raad dat het gebruik van de verbouwde stal als feestzaal onmogelijk is, minstens erg onwaarschijnlijk. Mocht de tussenkomende partij toch de educatieve en degustatieruimte gebruiken voor andere activiteiten dan de para-agrarische activiteiten in het kader van de bestaande varkenskwekerij, zoals bijvoorbeeld het organiseren van feesten en fuiven, betekent dit een stedenbouwkundig misdrijf, dat via de geëigende wegen en kanalen van de handhaving kan/moet worden beteugeld doch zulks kan niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

De verzoekende partijen tonen niet aan dat de verwerende partij op foutieve, onzorgvuldige of kennelijk onredelijke wijze heeft geoordeeld dat de gevraagde regularisatie in functie staat van de op het terrein uitgeoefende agrarische of para-agrarische activiteiten (varkenskwekerij met hoeveslagerij) en dat een bestaande stal die wordt verbouwd tot educatie-, demonstratie- en degustatiezaal een para-agrarische activiteit is, die thuishoort in agrarisch gebied. Uit wat

voorafgaat blijkt dat de verwerende partij in haar beslissing het negatief advies van de provinciale ambtenaar, en met name de vrees voor de uitbating van een feestzaal, afdoende heeft weerlegd.

8.

Gelet op deze bestemmingsconformiteit is de Raad dan ook van oordeel dat de door de verzoekende partijen opgeworpen schendingen over de zonevreemde functiewijzingen niet relevant zijn.

9.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede en derde middel

Standpunt van de partijen

1.1

De verzoekende partijen voeren onder het tweede middel de schending aan van:

- artikel 4.3.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO),
- de materiële motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen zijn van oordeel dat mobiliteit van de landelijke weg met een breedte van drie meter en onverharde bermen reeds problematisch was door de opening van de hoeveslaggerij en dat deze nu geheel in het gedrang komt door de toelating van de degustatiezaal. In de thans bestreden beslissing geldt geen limiet meer op het aantal toegelaten personen. De verzoekende partijen wijzen erop dat zij in het bezwaar reeds voldoende hebben aangetoond dat de landelijke toegangsweg onvoldoende uitgerust is voor het verwerken van het vele aan- en afrijden van klanten, bezoekers, leveranciers en gasten, zodat de verkeersveiligheid in het gedrang gebracht wordt. Er is geen verplichting om de wagens op eigen terrein op te vangen. Ze verwijzen naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar om hun stelling te staven.

De verzoekende partijen zijn dan ook van oordeel dat de draagkracht van het perceel wordt overschreden, evenals de landelijke rustige omgeving.

De verzoekende partijen, evenals de ruimere omgeving, ondervinden geluidsoverlast en mobiliteitshinder. Ze vrezen ook inbreuken op de privacy. Ze besluiten dat wat de aanvrager beoogt manifest in strijd is met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. De aanvraag is functioneel niet inpasbaar, staat in wanverhouding tot de in de omgeving bestaande toestand die gekenmerkt wordt door rust, getuigt van ruimtelijk wangebruik en creëert tal van onaanvaardbare hinderaspecten die de maat van de gewone buurschapsnadelen kennelijk overschrijden.

1.2.

De verzoekende partijen voeren ook in het derde middel de schending aan van de materiële motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partijen merken op dat zij in hun bezwaarschrift hebben gewezen op de overlast, in het bijzonder geluidsoverlast, toename van verkeersdruk, kapotgereden bermen, negatieve impact op de privacy. Daarnaast hebben ze ook aangehaald dat het gebruik van de weide als parking tot een verstoring van het landschap leidt en dat het parkeren langs de weg voor heel wat overlast zorgt. De verzoekende partijen wijzen erop dat ze in hun beroepschrift naar dit bezwaarschrift hebben verwezen en dat de daarin vervatte argumenten expliciet als hernomen

dienen te worden beschouwd. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat hun bezwaren niet afdoende werden beantwoord.

De verzoekende partijen argumenteren dat de verwerende partij zich niet kan verschuilen achter een proces-verbaal waar niet tot vaststelling van enige geluidsoverlast of parkeerproblemen kon worden overgegaan, om daaruit te besluiten dat er geen dergelijke overlast is. Het interventieteam was niet in het bezit van een decibelmeter en kon dus niet tot meting overgaan. De verzoekende partijen stellen dat zij het tegendeel met stavingsstukken hebben aangetoond en dat de stad Diksmuide tijdens de hoorzitting heeft erkend dat zich een probleem stelt op het vlak van handhaving.

De verzoekende partijen vervolgen dat zij voldoende gedocumenteerde informatie hebben aangeleverd om aan te tonen dat de tussenkomende partij wel degelijk de uitbating van het uitbaten van een feestzaal/horecazaak beoogt. De verzoekende partijen zoeken steun in het advies van 15 januari 2018 van het Departement Landbouw en Visserij, waarin gesteld wordt dat een uitbating als horecazaak of als feestzaal niet aan de orde mag zijn.

De verzoekende partijen voeren verder aan dat de reeds ervaren hinder en overlast sinds de illegale uitbating van de feestzaal/horecazaak niet valt te overzien en ook naar de toekomst niet kan worden aanvaard. Ze menen dat de verwerende partij dit niet afdoende heeft onderzocht.

Volgens de verzoekende partijen worden de voorwaarden, zoals opgelegd door het college van burgemeester en schepenen van de stad Diksmuide, door de verwerende partij weggelaten of aangepast, zonder enige motivering. De voorwaarde dat *'rekening moet worden gehouden met de voorwaarden van het departement Landbouw en Visserij, de brandweer en de Middenkustpolder'* wordt niet langer bekrachtigd door de verwerende partij. De verzoekende partijen, hierin gevolgd door het college van burgemeester en schepenen, hadden ook aangegeven dat er moest geparkeerd worden op het eigen terrein, een voorwaarde die evenmin nog is weerhouden. Idem voor de oorspronkelijk opgelegde voorwaarde met betrekking tot de beperking van de capaciteit van de zaal (maximum 65 personen). De verzoekende partijen zijn van oordeel dat de beperking van het tijdsbestek -eerst tot 22.00 uur, nu tot 21.00 uur- niet met zich meebrengt dat daarmee de geluidsoverlast wordt ingeperkt. De verzoekende partijen voeren verder aan dat de verwerende partij de mobiliteitsdruk op het landelijke weggetje en de veiligheidsproblematiek negeert. De verwerende partij benadert de aanvraag vanuit *'landbouwverbreding'*, maar herneemt vervolgens de door het college van burgemeester en schepenen opgelegde voorwaarde niet dat de verkoop uit minstens 50% van de eigen hoeveproducten moet bestaan. De verzoekende partijen stellen dat wanneer van landbouwverbreding wordt uitgegaan, het belangrijk is om de link met de beweerde hoofdactiviteit (en dus de eigen landbouwproducten) te verankeren.

2.1.

Waar de verzoekende partijen doen uitschijnen dat de hoevewinkel en hoeveslagerij eigenlijk een catering-zaak zijn, méér dan een landbouwbedrijf, stelt de tussenkomende partij dat ze het landbouwbedrijf zelfstandig uitbaat met haar vrouw, zonder personeel. Ze haalt aan dat de hoevewinkel slechts op zeer beperkte tijden open is, voornamelijk in het weekend, wanneer er hiervoor naast de overige landbouwactiviteiten ruimte is en dat meer dan 90% van de verkochte vleeswaren van eigen gekweekt varkensvlees is. De tussenkomende partij voert aan dat het vergunnen van een educatieve- en degustatieruimte voor het geven van workshops om de korte keten-productie te promoten het agrarisch karakter van haar professionele activiteit niet ontnemt.

De tussenkomende partij argumenteert verder dat de goede ruimtelijke ordening niet geschonden wordt en dat ook de draagkracht van het agrarisch gebied niet wordt overschreden. De tussenkomende partij merkt op dat de verwerende partij bij de beoordeling van de goede ruimtelijke

ordering ook rekening mag houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen. Het provinciale landbouwbeleidskader rond landbouwverbreding, waaronder landbouweducatie valt, toont aan dat dit vanuit de provincie mee wordt gesteund en gepromoot. Dat landbouwverbreedende activiteiten de draagkracht van het agrarisch gebied in beginsel niet verstoren, is volgens de tussenkomenende partij een element dat de verwerende partij in overweging mag nemen als beleidsmatig gewenste ontwikkeling, ook op het niveau van de individuele vergunningverlening.

De tussenkomenende partij stelt dat er geen parkeerproblematiek bestaat, wat volgens haar ook is vastgesteld door de bevoegde politiediensten, na klachten van de verzoekende partijen. De tussenkomenende partij is verder ook van oordeel dat de verwerende partij de mobiliteitsimpact van de educatieve ruimte en de degustatieruimte zorgvuldig heeft beoordeeld en dat in de bestreden beslissing een duidelijke motivering wordt gegeven waarom het niet nodig is om de voorwaarde van de maximumcapaciteitsgrens van 65 personen te behouden. De tussenkomenende partij wijst erop dat hierbij rekening moet gehouden worden met het werkelijk voorwerp van de vergunningsaanvraag, dit is een educatieve en degustatieruimte die inzet op occasionele workshops door scholen, kleine bedrijven of gezinnen, die telkens kaderen in het landbouwgebeuren en waarbij de mobiliteitsbewegingen niet dermate zwaar zullen zijn dat ze niet verenigbaar zijn met de goede ruimtelijke ordening.

Het kleinschalig karakter van het landbouwbedrijf houdt bovendien in dat meestal ofwel de hoevewinkel wordt uitgebaat (met beperkt cliënteel), ofwel de educatie- en demonstratieruimte (samen) wordt benut. De tussenkomenende partij wijst er verder op dat er maar één logieskamer is vergund, zodat ook deze functie niet voor het gevreesde mobiliteitsinfarct zal zorgen. Volgens de tussenkomenende partij is het niet onredelijk om in die omstandigheden te oordelen dat het niet zal voorkomen dat de draagkracht van de landelijke omgeving op mobiliteitsvlak wordt overschreden.

De tussenkomenende partij stelt dat er vandaag, zelfs abstractie makende van de vijf nieuwe vergunde parkeerplaatsen, al veel verharding (zo'n 1.100 m²) op de site bestaat die mogelijks occasionele pieken kan opvangen, met name de terreinverharding voor de eigen woonst en de verbouwde stalling, de verharding ter hoogte van de hoevewinkel en de verharding op het binnenplein. De tussenkomenende partij benadrukt dat enkel het "*gewoonlijk gebruik*" van een grond voor het parkeren van voertuigen vergunningsplichtig is en niet het occasioneel gebruik, waardoor zij zonder vergunning de bestaande verhardingen kan aanwenden voor het opvangen van occasionele pieken. De tussenkomenende partij meent dat er op eigen terrein -occasioneel- plaats zal zijn voor twintig personenwagens. Tot slot wijst de tussenkomenende partij er ook op dat de verwerende partij ook aangegeven heeft dat bij uitzonderlijke elementen zoals de landbouwdag of de opendeurdag tijdelijk in de aangrenzende graszone kan worden geparkeerd.

2.2.

Onder het derde middel herinnert de tussenkomenende partij aan de vaste rechtspraak van de Raad, waarin gesteld wordt dat de verwerende partij bij het administratief beroep, in het kader van de devolutieve werking van het hoger beroep, er niet toe verplicht is om "*punt per punt*" op alle grieven van de verzoekende partijen te antwoorden. Het volstaat dat uit de bestreden beslissing kan worden afgeleid waarom de argumenten niet werden aanvaard.

De tussenkomenende partij stelt dat de verzoekende partijen duidelijk weten waarom de verwerende partij niet meegaat in hun redenering van "*feestzaal*", wat hun enige, minstens belangrijkste, grief is. De tussenkomenende partij stelt verder dat alle hinderaspecten zich ook op deze "*aanname*" baseren, zodat dit niet steeds opnieuw dient hernomen te worden in de motieven van de bestreden beslissing. De tussenkomenende partij herhaalt dat de beoordeling van de verwerende partij, op het vlak van de kwalificatie van het voorwerp van de vergunningsaanvraag, zorgvuldig en deugdelijk is.

De tussenkomende partij is verder van oordeel dat niet aan de verwerende partij kan verweten worden dat zij niet ingaat op de “*andere vermeende rechtsgronden*” die niet dienstig zijn, zoals de beweerde strijdigheid met artikel 4.4.23 VCRO *juncto* artikel 9 Zonevreemde functiewijzigingsbesluit of met artikel 4.4.9 VCRO. De tussenkomende partij voert aan dat geen van deze bepalingen de rechtsrond is van de bestreden beslissing, nu de verwerende partij van oordeel is dat het aangevraagde vergunbaar is in agrarisch gebied en dus zone-eigen is. Het is dan ook volledig irrelevant om te toetsen aan deze bepalingen, gezien het niet gaat over zonevreemde activiteiten.

De tussenkomende partij vervolgt dat de verwerende partij, eveneens in het kader van de devolutieve werking van het hoger beroep, *in se* niet hoeft te verantwoorden waarom specifiek voorwaarden die de eerste vergunningverlenende overheid heeft opgelegd, niet worden hernomen. Volgens de tussenkomende partij is de kritiek van de verzoekende partijen dat niet wordt aangetoond waarom bepaalde voorwaarden van het college van burgemeester en schepenen van de stad Diksmuide niet worden weerhouden, ook feitelijk onjuist. Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt duidelijk dat de verwerende partij rekening heeft gehouden met de belangrijkste bekommernis van de verzoekende partijen en hiertoe de voorwaarden uit de beslissing van het college van burgemeester en schepenen heeft versterkt door het opnemen van de stedenbouwkundige voorwaarde van verbod van feesten en fuiven en het beperken van de openingsuren van de educatieve ruimte. De tussenkomende partij wijst erop dat zij zonder deze voorwaarde tot vier maanden per jaar via de rechtsgrond van artikel 7.3 van het Vrijstellingsbesluit dergelijke activiteiten zou kunnen organiseren, maar stelt dat dit nu wordt uitgesloten met deze voorwaarde. De tussenkomende partij stelt zich dan ook vragen bij het belang van de verzoekende partijen bij deze kritiek.

Onder verwijzing naar de betrokken passage uit de bestreden beslissing voert de tussenkomende partij aan dat de verwerende partij een deugdelijke motivering geeft waarom ze, in tegenstelling tot de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, van oordeel is dat het niet nodig is om de stedenbouwkundige voorwaarde die een capaciteitsbeperking tot 65 personen oplegde, te behouden. Volgens de tussenkomende partij maakt het feit dat de verzoekende partijen het hiermee niet eens zijn, opportuniteitskritiek uit. De tussenkomende partij vervolgt dat de voorwaarde uit het advies van de afdeling landbouw, met name dat de degustatieruimte niet voor horeca of feesten kan worden gebruikt, rechtstreeks volgt uit de wet en dus niet bijkomend expliciet moet worden opgelegd in de bestreden beslissing.

Voor wat betreft de andere hinderaspecten legt de verwerende partij strikte stedenbouwkundige voorwaarden op. De verzoekende partijen brengen geen nieuwe elementen aan die aantonen dat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening naar hinderaspecten onzorgvuldig zou zijn gebeurd.

Wat de parkeerproblematiek betreft, verwijst de tussenkomende partij naar het tweede middel. De beweerde geluidshinder wordt tegengesproken door de stukken van het dossier. De tussenkomende partij verwijst hiervoor naar een proces-verbaal, waarin vastgesteld wordt dat er geen sprake is van geluidshinder en/of parkeerproblemen.

Waar de verzoekende partijen beweren dat de “*overlast*” door de buurt gedragen wordt, merkt de tussenkomende partij op dat zij aan de verwerende partij een lijst met dertien omwonenden heeft voorgelegd die beklemtonen nooit enige hinder te hebben gehad naar geluid of parkeerproblematiek.

De tussenkomende partij stelt verder nog dat enige visuele hinder of privacyhinder evenmin kan aangenomen worden, gelet op de grote afstand van méér dan 200 meter tussen de woning van de verzoekende partijen en de verbouwde stalling. Het uitzicht van de bestaande toestand is ongewijzigd. De vergunning voor de educatieve ruimte is in wezen beperkt tot een functiewijziging binnen een bestaand gebouw.

Tot slot merkt de tussenkomende partij op dat bij lokale plaatselijke elementen sporadisch in een weide kan geparkeerd worden of dat tijdelijk een tent mag opgezet worden op het terrein. Dergelijk activiteit is niet vergunningsplichtig en vormt bezwaarlijk een afdoende hinderelement om de gevraagde vergunning te moeten weigeren.

3.1.

Wat het tweede middel betreft, voegen de verzoekende partijen in hun toelichtende nota nog toe dat zij zich niet beperken tot '*vage kritiek en beweringen*', noch tot het louter '*formuleren van een tegengesteld standpunt*'.

Onder verwijzing naar het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, stellen ze dat de aanvraag de toets met de goede ruimtelijke ordening niet doorstaat. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar vindt het niet realistisch dat slechts vijf parkeerplaatsen worden voorzien om een toegelaten capaciteit van 65 personen op te vangen en acht de kans op overlast, in termen van evenementen, mogelijk.

De verzoekende partijen voeren aan dat nog steeds langs de weg geparkeerd wordt. Ze zijn van oordeel dat de mobiliteit en de verkeersveiligheid in het gedrang komen en stellen dat de overlast voor alle gezinnen die in de nabijheid van de tussenkomende partij wonen te groot is.

Tot slot herhalen de verzoekende partijen dat de beperkte ambachtelijke verwerking en kleinschalige verhandeling van producten principieel kan aanvaard worden wanneer deze handel zich beperkt tot de eigen productie. Deze functie werd reeds ingevuld in een bestaande stalling door een eerder toegekende vergunning, waar de verzoekende partijen zich niet tegen hebben verzet. De verzoekende partijen wijzen erop dat het nu niet langer gaat om de hoeveslagery en de hoevewinkel, maar wel om toeristische logies, een beweerde educatieve ruimte, een beweerde demonstratiezaal en een beweerde degustatiezaal.

3.2.

Wat het derde middel betreft, voegen de verzoekende partijen in hun toelichtende nota geen nieuwe argumenten toe.

Beoordeling door de Raad

1. De principes

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

Het vergunningverlenende bestuursorgaan onderzoekt overeenkomstig artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening. Zij betreft de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling en houdt daarbij rekening met de ingediende bezwaren en adviezen. In de mate zij daarvan afwijkt, geldt een verscherpte motiveringsplicht.

De Raad kan zijn beoordeling over de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. Bij de uitoefening van het wettigheidstoezicht onderzoekt de Raad of de administratieve overheid haar appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend. Hij gaat na of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening zal de verwerende partij bovendien moeten rekening houden met de voor het dossier relevante in de omgeving bestaande toestand, rekening houdend met de specifieke gegevens van het dossier en met de aandachtspunten en criteria uit artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO die, voor zover noodzakelijk en relevant, voor het aangevraagde onderzocht moeten worden.

Het beginsel van de materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, wat onder meer betekent dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Deze motieven moeten overeenkomstig de formele motiveringsplicht, in de bestreden beslissing uitdrukkelijk vermeld worden.

Wanneer de verwerende partij op grond van de artikelen 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO uitspraak doet over een bij haar ingesteld beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, treedt ze op als orgaan van actief bestuur en niet als administratief rechtscollege. Het volstaat dat ze duidelijk en concreet de redenen te kennen geeft die haar tot haar beslissing gebracht hebben. Het is echter niet vereist dat elk beroepsargument of bezwaar of elk onderdeel van een argument of bezwaar afzonderlijk en uitdrukkelijk moet beantwoord en beoordeeld worden. Het is voldoende dat de genomen beslissing duidelijk aangeeft op grond van welke elementen en argumenten de bezwaren al dan niet kunnen worden bijgetreden.

Wel moet de verwerende partij als ze afwijkt van doorheen de administratieve procedure uitgebrachte adviezen, of, indien tijdens deze procedure bezwaren en opmerkingen zijn geformuleerd aangaande een relevant en te beoordelen aspect, haar beslissing op dat punt zorgvuldig motiveren. De verwerende partij moet aangeven waarom zij de argumentatie in het advies, hetzij in de bezwaren en opmerkingen niet volgt.

2. De afdoende beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

De Raad stelt vast dat de uiteenzetting van de verzoekende partijen onder het tweede en derde middel een zo goed als letterlijke herhaling is van het door hen ingediende administratief beroepschrift. Door het louter weergeven van een eigen visie, die zij bovendien eerder al hadden aangegeven in hun administratief beroepschrift en nu dus letterlijk herhalen, zonder dat ze daarbij de motieven van de bestreden beslissing betrekken, tonen de verzoekende partijen de onregelmatigheid van de bestreden beslissing niet aan, maar maken daarmee slechts duidelijk dat zij een andere opvatting hebben over de verenigbaarheid van een project met de goede ruimtelijke ordening. Daarbij merkt de Raad ook op dat de kritiek van de verzoekende partijen op de door de verwerende partij gemaakte beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing steunt op een verkeerde premisse. De verzoekende partijen gaan er foutief vanuit dat de verbouwde stal zal gebruikt worden als *“feestzaal/horecazaak/restaurant”*.

Het komt de verwerende partij toe om bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening uit te gaan van het werkelijk voorwerp van de aanvraag. De Raad verwijst hiervoor naar de door haar gemaakte beoordeling onder het eerste middel, waarbij zij heeft geoordeeld dat de verwerende partij niet kennelijk onredelijk heeft beslist dat het voorwerp van de regularisatieaanvraag een educatieve en demonstratieruimte betreft. Het komt de verwerende partij dan ook toe om na te gaan in welke mate de in de verbouwde stal ingerichte educatieve en demonstratieruimte verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

De verwerende partij dient de mobiliteitsimpact als aandachtspunt en criterium van de goede ruimtelijke ordening te onderzoeken. De Raad stelt vast dat de verwerende partij in de motivering van de bestreden beslissing over het mobiliteitsaspect het volgende heeft gesteld:

“ ...

Op de site zijn 5 parkeerplaatsen voorzien, dit aan de straat ter hoogte van de varkensstal. In het aanvraagdossier is nergens informatie terug te vinden over de beoogde capaciteit en gebruik van de ruimtes. Daarom legde het college de voorwaarde op dat de capaciteit dient beperkt tot 65 personen en de ruimtes enkel mogen worden gebruikt tussen 8u en 22u.

De deputatie stelt voor om de openingsuren aan te passen zodat het duidelijk is dat de degustatie- en educatieve ruimte enkel gebruikt kan worden in het kader van landbouwverbreding. De ruimtes kunnen enkel gebruikt worden tot 21u.

Doordat de openingsuren worden aangepast en de ruimtes enkel in functie staan van het landbouwgebeuren, is het niet nodig om een maximale capaciteit aan personen op te leggen. Het is immers mogelijk om een aantal klassen op bezoek te hebben waarbij de capaciteit boven de 65 personen komt. Het is echter duidelijk dat het toelichten van hoe het bedrijf werkt aan klassen maar ook aan andere organisaties/verenigingen, duidelijk past in het kader van landbouwverbreding en dus zeker mogelijk is.

...”

Uit voorgaande overwegingen volgt dat de verwerende partij van oordeel is dat de vijf parkeerplaatsen op de site volstaan bij een gebruik van de ruimtes enkel als educatieve en-degustatieruimte in het kader van de landbouwverbreding. De verwerende partij beantwoordt aldus op niet kennelijk onredelijke wijze het negatief standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en weerlegt hiermee eveneens de reeds voorheen geopperde bezwaren. Om te kunnen garanderen dat de ruimtes enkel gebruikt worden in het kader van de landbouwverbreding, verscherpt zij de door het college van burgemeester en schepenen opgelegde openingsuren, met name tot maximaal 21.00 uur.

Voor wat betreft de gevreesde geluids- en privacyhinder, als aandachtspunt en criterium van de goede ruimtelijke ordening, treedt de verwerende partij het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar hierover bij en maakt het zich eigen:

“ ...

In het beroepschrift wordt gewezen op een aantasting van de privacy en geluidshinder. De beroepers wonen op ruime afstand van het gebouw. De beslissing van het college wijst op het feit dat er nog geen PV voor overlast kon worden opgemaakt.

De beoordeling van de hinder op het vlak van geluid en privacy staat of valt uiteraard met het daadwerkelijk gebruik van de ruimtes.

Bij een normaal gebruik als educatieve ruimte valt redelijkerwijze geen abnormale hinder te vrezen. In termen van evenementen, waarbij mogelijks ook de aangrenzende graszone wordt gebruikt, kan er mogelijks wel overlast zijn. Deze evenementen zoals een landbouwdag of opendeurdag zijn echter uitzonderlijk en vinden ook overdag plaats zodat dit niet onaanvaardbaar is.

...”

De verwerende partij wijst erop dat de verzoekende partijen op ruime afstand van de verbouwde stal wonen en dat er geen abnormale hinder te verwachten valt bij een normaal gebruik van de verbouwde stal als educatieve en degustatieruimte.

De Raad besluit dat de beoordeling in de bestreden beslissing, rekening houdend met het werkelijke voorwerp van de regularisatieaanvraag, van de voor de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening relevante aandachtspunten inzake de mobiliteitsimpact en de hinderaspecten afdoende gemotiveerd is en niet kennelijk onredelijk,

minstens wordt het tegendeel door de verzoekende partijen niet aannemelijk gemaakt. De verzoekende partij vertrekken zoals reeds aangehaald vanuit de onjuiste premisse dat het voorwerp van de aanvraag de uitbating van een feestzaal en horeca beoogt. Voor het overige maakt ze wel duidelijk dat ze het niet eens is met de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, en de motivering in dat verband van de verwerende partij, maar blijft haar betoog in essentie beperkt tot opportunitetskritiek. De mogelijk aantoonbare hinder uit het verleden wordt door de verwerende partij in haar beslissing niet als irrelevant afgedaan, wel integendeel worden duidelijke voorwaarden opgelegd om zowel de bestemmingsconformiteit te waarborgen en om tegemoet te komen aan mogelijke hinderaspecten inzake mobiliteit en overlast, weliswaar in het kader van het voorwerp van de aanvraag, zijnde de uitbreiding van de reeds bestaande landbouwactiviteit met een para-agrarische nevenactiviteit in het kader van de beoogde landbouwverbreding. In dat opzicht tonen de verzoekende partijen evenmin aan dat de bestaande landelijke toegangsweg onvoldoende capaciteit biedt om het voorziene verkeer te verwerken, noch wordt concreet aangetoond dat ontoelaatbare mobiliteitshinder moet gevreesd worden. Evenmin wordt abnormale geluidshinder concreet aannemelijk gemaakt, te meer gelet op de afstand van de woning van de verzoekende partijen ten aanzien van het aangevraagde project, en de opgelegde beperking inzake openingsuren. Voor het overige merkt de Raad nog op dat bij gebeurlijke overtreding van de Vlaremgeluidsnormen, handhavend kan en dient opgetreden te worden.

Het middel wordt verworpen.

VII. KOSTEN

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt. Gelet op de beoordeling onder punt VI is er geen aanleiding om aan de verzoekende partij de gevraagde rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe te kennen.

Op grond van artikel 21, §7, zesde lid DBRC-decreet kan een tussenkomende partij niet worden gehouden tot de betaling van de rechtsplegingsvergoeding of die vergoeding genieten. Het verzoek van de tussenkomende partij om een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro wordt verworpen.

De Raad is van oordeel dat het passend voorkomt om het rolrecht van de tussenkomende partij niet ten laste van de verzoekende partijen te leggen aangezien de tussenkomende partij zelf beslist om al dan niet tussen te komen in een procedure. Bovendien bestaat het risico dat door de tenlastelegging aan de verzoekende partijen van de kosten van de tussenkomst het recht op toegang tot de rechter onredelijk wordt bezwaard.

De verzoekende partijen kunnen moeilijk inschatten hoeveel partijen er zullen tussenkomen in de procedure. Door de kosten van de tussenkomst ten laste te leggen van de verzoekende partijen, bestaat het risico dat ze financieel worden afgeschrikt om een beroep in te stellen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Bart SYRYN is ontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
3. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partijen, bepaald op 400 euro, ten laste van de verzoekende partij.
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 14 januari 2020 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Kengiro VERHEYDEN

Marc VAN ASCH