

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 193.406 van 19 mei 2009
in de zaak A. 69.643/X-6694.**

In zake : de n.v. NEEKENS,
die woonplaats kiest bij
advocaat A. NAVASARTIAN,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Franklin Rooseveltlaan 156

tegen :

het Vlaamse gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat H. SEBREGHTS,
kantoor houdende te 2018 ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 27.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. NEEKENS op 2 juli 1996 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 23 april 1996 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van haar beroep tegen het besluit van 12 oktober 1995 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen waarbij de vergunning wordt geweigerd voor het bouwen van een legkippenstal te Lille (Poederlee), Baan, kadastraal bekend sectie B, nr. 103/c;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur C. BAMPS;

Gelet op de beschikking van 16 oktober 2001 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 10 december 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 23 januari 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad J. VAN NIEUWENHOVE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat F. SEBREGHTS, die loco advocaat H. SEBREGHTS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het advies van auditeur A. EYLENBOSCH;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1. Op 16 mei 1994 (datum van het ontvangstbewijs) vraagt de verzoekende partij aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lille een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een legkippenstal op een perceel gelegen aan de Baan 86 te Poederlee.

1.2. Het perceel is overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan Antwerpen gelegen in agrarisch gebied. Het is niet gelegen binnen een gebied waarvoor een bijzonder plan van aanleg bestaat, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

1.3. Op 28 februari 1995 geeft de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies op grond van de volgende overwegingen:

- “- overwegende dat de bouwplaats gelegen is in een agrarisch gebied volgens het vastgestelde gewestplan;
- overwegende dat deze gebieden bestemd zijn voor de landbouw in ruime zin;
- overwegende dat de aanvraag een uitbreiding betreft bij een wederrechtelijk opgericht bedrijf met tal van zonevreemde activiteiten, waaronder een diamantslijperij en handel in antieke meubelen;
- gelet op het vonnis dd. 30.10.92 van de rechtbank van eerste aanleg te Turnhout tot herstel in de vorige staat door het slopen van het woonhuis, de paardenstallen en het diamantatelier (thans meubelopslagplaats);
- gelet op het ongunstig advies dd. 6.1.95 van de Administratie Milieu, Natuur en Landinrichting, Bestuur voor Landinrichting en -beheer omdat alle beschikbare gebouwen vooreerst voor een agrarische activiteit

moeten gebruikt worden en de nieuwe kippenstal beter en meer geïntegreerd moet aansluiten bij de bestaande bedrijfszetel;

- overwegende dat door voormeld vonnis in strikt juridische zin er geen sprake meer is van een bestaand bedrijf;
- gelet op de configuratie en de aanwezige bebouwing van de omliggende percelen;

ONGUNSTIG; de bouwvergunning moet worden geweigerd :

De aanvraag betreft een nieuwe inplanting van een intensief, niet-grondgebonden bedrijf in een homogeen, open weidelandschap en is derhalve strijdig met de planologische bestemming van het gebied, welke de weinige, open ruimten bij voorrang bestemt voor grondgebonden landbouwbedrijven.

Het toelaten van een dergelijk bedrijf tast de schoonheid van dit landschap aan en heeft een te grote, ruimtelijke weerslag op de omgeving, welke niet verheeld kan worden door het aanbrengen van een groenscherm”.

1.4. Op 6 maart 1995 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lille de stedenbouwkundige vergunning.

1.5. Op 31 maart 1995 stelt de verzoekende partij tegen deze weigeringsbeslissing administratief beroep in bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen.

1.6. Op 12 oktober 1995 verwerpt de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen het administratief beroep op grond van volgende overwegingen:

“Overwegende dat het terrein volgens het gewestplan Herentals-Mol, vastgesteld bij koninklijk besluit van 28 juli 1978, in agrarisch gebied gelegen is; dat dit gebied voor de landbouw in de ruime zin bestemd is; dat agrarisch gebied enkel de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, naast verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en tevens para-agrarische bedrijven mag bevatten;

Overwegende dat het terrein aan de gemeenteweg Baan paalt;

Overwegende dat het terrein met een woonhuis, een bureel met magazijn, een loods en een varkenshok bebouwd is; dat dit gebouwencomplex, weliswaar voor een agrarische bestemming opgetrokken, steeds in het kader van zonevreemde activiteiten aangewend is; dat ter plaatse een handel in antieke meubelen gedreven wordt; dat de loods als bergplaats voor meubelen en het varkenshok als herstelwerkplaats voor meubelen dienstig zijn; dat in die omstandigheden dient gesteld te worden dat er ter plaatse geen ‘bestaand’ landbouwbedrijf aanwezig is;

Overwegende dat het vonnis van de rechtbank van eerste aanleg van Turnhout dd. 30 oktober 1992 het herstel van de plaats in de vorige staat door het slopen van het woonhuis, paardenstallen en de huidige meubelopslagplaats opgelegd heeft; dat het vonnis kracht van gewijsde heeft; dat aan dit vonnis nooit gevolg werd gegeven; dat het vonnis het ter plaatse ontbreken van een bestaand landbouwbedrijf bevestigt;

Overwegende dat de aanvraag het oprichten van een kippenstal van 95 op 16 m voor 59.000 legkippen op +/- 55 m van het bestaande gebouwencomplex beoogt; dat de aanvraag, gelet op al het bovenstaande, als de oprichting van een nieuw intensief niet aan de grond gebonden bedrijf te beschouwen is;

Overwegende dat de foto's die in het dossier aanwezig zijn aantonen dat het gebied langsheen de voorliggende gemeenteweg open en homogeen agrarisch gebied betreft; dat het verslag van de heer Eric Libbrecht, gerechtsdeurwaarder loco gerechtsdeurwaarder Philip Brosens dd. 19 mei 1995 dit bevestigt; dat het verslag immers benadrukt dat diverse percelen te Poederlee, tussen Baan-Heide-Lilse Steenweg (gebied waarin ook het betrokken terrein zich bevindt), omgeploegd of met bomen begroeid zijn; dat het plaatsbezoek ook aangetoond heeft dat ook aan de overzijde van het betrokken terrein diverse percelen omgeploegd zijn; dat met andere woorden duidelijk wordt gemaakt dat in de onmiddellijke omgeving qu(asi) geen bebouwing (dus een open landschap) aanwezig is;

Overwegende dat een nieuwe inplanting van een intensief niet aan de grond gebonden agrarisch bedrijf niet te aanvaarden is in een open en homogeen landschap; dat het de schoonheid van het landschap aantast en een te grote ruimtelijke weerslag op de omgeving heeft; dat dit stede(n)bouwkundig onverantwoord is;

Overwegende dat het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, departement leefmilieu en infrastructuur, administratie milieu, natuur en landinrichting, bestuur landinrichting en -beheer te Antwerpen op 6 januari 1995 ongunstig advies over de aanvraag uitgebracht heeft”.

1.7. Op 16 november 1995 stelt de verzoekende partij administratief beroep in tegen deze weigeringsbeslissing bij de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening. In haar beroepsschrift overweegt zij het volgende:

“- Het bouwperceel is gelegen in het agrarisch gebied volgens het Gewestplan. Volgens het Gewestplan zijn deze gebieden bestemd voor het oprichten en exploiteren van volwaardige landbouwbedrijven in de meest ruime zin van het woord.

– Het geplande bedrijf is:

a. een landbouwbedrijf

b. het is een volwaardig landbouwbedrijf

– Het betrokken gebied waarvan sprake in het advies van de Gemachtigde Ambtenaar is geen homogeen en ongeschonden weidelandschap.

Inderdaad; langsheen de achterperceelsgrens bevindt zich een landbouwbedrijf bestaande uit huis en stallen.

Op minder dan 150 meter bevinden zich talrijke constructies van diverse aard gaande van woongelegenheden (huizen), tot bedrijfsgebouwen vooral voor de landbouw.

Op ongeveer 250 meter van het bouwperceel maximaal werd recent een grote constructie van IVEKA (elektriciteitsmaatschappij) opgericht.

Dit bouwperceel is gelegen in hetzelfde gebied.

Ondergetekende vraagt zich af waarom deze constructie van zeer volumineuze aard het landschap niet zou schenden en zijn gepland bedrijf wel (...).

Ondergetekende verzoekt U, met het nodige respect, om een onderzoek ter plaatse zodat men persoonlijk kan vaststellen dat het gebied waarin het

bouwperceel is gelegen GEEN ongeschonden en homogeen weidelandschap is”.

1.8. Op 23 april 1996 verwerpt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening het door de verzoekende partij ingestelde administratief beroep en overweegt daarbij onder meer het volgende:

“Overwegende dat de grond volgens het gewestplan Herentals-Mol, vastgesteld bij koninklijk besluit van 28 juli 1978, gelegen is in een agrarisch gebied;

Overwegende dat zulk een gebied, overeenkomstig artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, bestemd is voor de landbouw in de ruime zin en behoudens bijzondere bepalingen enkel 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 mag bevatten;

Overwegende dat de afdeling land op 6 januari 1995 het volgende ongunstig advies heeft geformuleerd: ‘...Het betreft de oprichting van een alleenstaande kippenstal ten behoeve van een aanvrager zonder concrete beroepservaring. Hij bezit bij zijn woning in het landbouwgebied een aantal gebouwen die voor een agrarische bestemming werden opgericht maar steeds in het kader van een zonevreemde activiteit zijn gebruikt.

De kippenstal kan op de voorgestelde inplantingsplaats (ook een volwaardig bedrijf) niet worden aangenomen omdat er geen eenheid wordt gevormd met de bedrijfszetel.

Onder de gegeven omstandigheden kan een gunstig advies niet overwogen worden. Enkel wanneer al de beschikbare gebouwen voor een agrarische activiteit gebruikt zijn kan de constructie van een bijkomend gebouw verantwoord worden. Dit moet bij een nieuw onderzoek ter plaatse vastgesteld worden...’;

Overwegende dat de gevraagde constructie zal aansluiten op een bestaand gebouwencomplex bestaande uit een woonhuis, bureau met magazijn, een loods en een varkenshok; dat de loods als bergplaats en de varkensstal als herstel-werkplaats van meubilair gebruikt wordt in functie van een handel in antieke meubelen; dat er in casu geen agrarische activiteit aanwezig is;

Overwegende dat de oprichting van deze kippenstal als het opstarten van een volledig nieuwe, niet-grondgebonden bedrijfszetel dient beschouwd te worden; dat door de realisatie van betrokken constructie het open homogeen agrarisch gebied verder zal aangesneden worden; dat dit de goede plaatselijke aanleg niet ten goede zal komen”.

2. Ten gronde

2.1.1. In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit).

Zij stelt in een eerste onderdeel dat een legkippenstal toelaatbaar is in agrarisch gebied en dat nergens wordt vereist dat een aanvrager de nodige beroepservaring moet hebben, dat de geplande constructie moet aansluiten bij een bestaande agrarische activiteit of dat zij er een eenheid mee moet vormen.

In een tweede onderdeel betoogt de verzoekende partij dat een “open homogeen agrarisch gebied” in rechte niet bestaat. Indien een agrarisch gebied bijzondere bescherming verdient kan het gewestplan de bestemming “groengebied” of “landschappelijk waardevol gebied” voorschrijven, maar gewoon agrarisch gebied is bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Overigens moet het begrip “open homogeen agrarisch gebied” gerelativeerd worden, gelet op de onmiddellijke nabijheid van een aantal bestaande gebouwen en constructies.

In haar memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij hier nog aan toe dat het bestreden besluit niet mag steunen op economische gegevens, maar enkel rekening mag houden met de goede plaatselijke aanleg. De bewering dat in het gebied de gebouwen schaars zijn, impliceert nog niet dat er geen gebouwen mogen opgetrokken worden. De verwerende partij toont nergens aan dat de afmetingen onreglementair of overdreven groot zouden zijn of de goede ruimtelijke ordening zouden schenden. Een agrarisch gebouw kan de agrarische structuur van de omgeving niet verstoren. Ook de niet-grondgebondenheid van het agrarisch bedrijf in de gevraagde constructie is niet relevant voor wat betreft de overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften.

2.1.2. In het bestreden besluit wordt vooreerst overwogen dat er op het betrokken terrein thans geen agrarische activiteit aanwezig is en dat de gevraagde oprichting van een kippenstal als een volledig nieuwe, niet aan de grond gebonden agrarische bedrijvigheid moet worden beschouwd. Vervolgens wordt gesteld dat die nieuwe constructie het open homogeen agrarisch gebied verder zal aansnijden en dat die de goede plaatselijke aanleg “niet ten goede zal komen”.

In het licht van die gegevens moet worden geconcludeerd dat het bestreden besluit het door de verzoekende partij ingestelde administratief beroep verwerpt en de vergunning weigert, niet omwille van de strijdigheid met artikel 11 van het inrichtingsbesluit, maar wegens de onverenigbaarheid met de goede plaatselijke ordening, overeenkomstig artikel 19, derde lid van het inrichtingsbesluit. De argumentatie van de verzoekende partij omtrent de verenigbaarheid van de aanvraag met artikel 11 van het inrichtingsbesluit doet in die omstandigheden niet ter zake.

2.1.3. Het eerste middel kan niet worden aangenomen.

2.2.1. In een tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 1 en 55 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw (hierna: de stedenbouwwet).

Zij stelt dat de overweging in het bestreden besluit dat er in de naburig vergunde constructies geen agrarische activiteit aanwezig is, betrekking heeft op een toestand eigen aan de naburige constructies en bijgevolg niet als een deugdelijk weigeringsmotief kan gelden. Voorts betreft de overweging dat de aanvrager niet de nodige beroepservaring zou bezitten een economisch gegeven, terwijl ook dit gegeven niet als een deugdelijk weigeringsmotief kan gelden, nu de beslissing moet stoelen op redenen die verband houden met de plaatselijke aanleg en de eigenlijke activiteit die in de vergunde gebouwen wordt uitgeoefend, niet relevant is.

In haar memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij daar aan toe dat deze motivering evenmin deugdelijk is voor wat betreft de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. Uit het in het bestreden besluit geciteerde advies van de afdeling Land blijkt immers dat de aansnijding van open homogeen agrarisch gebied geen probleem meer zou vormen indien “al de beschikbare gebouwen voor een agrarische activiteit in gebruik zijn”. Aldus wordt volgens de verzoekende partij verwezen naar “de activiteiten van de naburige constructies (...) als voorwaarde voor het verlenen van de bouwvergunning”.

2.2.2. Nu de verzoekende partij niet uiteenzet waarin de schending van artikel 1 van de stedenbouwwet en van artikel 55, §§ 1 en 2 van dezelfde wet zou bestaan, wordt het middel zo begrepen dat het betrekking heeft op de motiveringsplicht bedoeld in artikel 55, § 3 van de stedenbouwwet.

In de mate dat het middel, zoals het in het verzoekschrift wordt uiteengezet, de verwijzing naar de ontbrekende beroepservaring van de aanvrager bekritiseert, heeft het betrekking op een onderdeel van het advies van de afdeling Land. Zoals blijkt uit de bespreking van het eerste middel, berust de weigeringsbeslissing evenwel niet op dit onderdeel, dat hooguit als een overtollig motief kan worden aangemerkt.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, wordt in het bestreden besluit niet verwezen naar de afwezigheid van agrarische activiteit in “naburige constructies” op nabije percelen, maar naar de afwezigheid van agrarische activiteit in het bestaande gebouwencomplex op het betrokken terrein

zelf. Deze overweging is wel degelijk relevant voor de stedenbouwkundige beoordeling van de aanvraag, zoals blijkt uit de bespreking van het eerste middel. De waarachtigheid van deze stelling wordt door de verzoekende partij ook niet betwist.

2.2.3. Het tweede middel is niet gegrond.

2.3.1. In een derde middel voert de verzoekende partij onder meer de schending aan van artikel 55, § 3 van de stedenbouwwet.

Zij stelt in een eerste onderdeel dat het bestreden besluit er schijnt van uit te gaan dat de te vergunnen kippenstal een “volledig nieuwe, niet grondgebonden bedrijfszetel” uitmaakt, maar anderzijds de vergunning weigert omdat “de gevraagde constructie zal aansluiten op een bestaand gebouwencomplex”, waar geen agrarische activiteit aanwezig is. Die vaststelling is tegenstrijdig en komt neer op een motiveringsgebrek.

In een tweede onderdeel stelt de verzoekende partij dat de motivering moet antwoorden op de grieven in het beroepsschrift met betrekking tot de aanwezige vergunde constructies die maken dat het gebied waarin het betrokken perceel is gelegen, geen ongeschonden en homogeen landschap vormt.

In een derde onderdeel betoogt zij dat de motivering niet de met de plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening verband houdende redenen opgeeft waarop de weigeringsbeslissing is gesteund en dat zij bijgevolg niet met kennis van zaken tegen deze beslissing kan opkomen en nagaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn en die gegevens correct heeft beoordeeld en op grond daarvan tot het bestreden besluit is gekomen.

2.3.2. In tegenstelling tot wat in het eerste middelonderdeel wordt gesteld, is de vaststelling dat de gevraagde oprichting van een kippenstal als een volledig nieuwe, niet aan de grond gebonden agrarische bedrijvigheid moet worden beschouwd enerzijds en de vaststelling dat die kippenstal zal aansluiten op een gebouwencomplex waar thans geen agrarische activiteit aanwezig is, niet tegenstrijdig, zoals ook blijkt uit de bespreking van het eerste middel.

Nog daargelaten het feit dat de overheid als administratieve beroepsinstantie niet moet antwoorden op alle middelen die door de verzoekende partij in haar beroepsschrift worden weergegeven, is het weigeringsmotief dat de verdere aansnijding van het open homogeen agrarisch gebied niet kan worden toegestaan, een duidelijk met de goede plaatselijke ordening verband houdende

reden tot weigering van de vergunning, waaruit een zekere beleidskeuze blijkt die niet kennelijk onredelijk is. De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat de minister te dezen bij de beoordeling van de goede plaatselijke ordening de grenzen van de redelijkheid te buiten is gegaan.

2.3.3. Het derde middel is niet gegrond.

2.4. In de huidige stand van de rechtspleging is de oplossing van de zaak niet mogelijk, aangezien in het auditoraatsverslag het vierde aangevoerde middel niet werd onderzocht. De debatten moeten bijgevolg worden heropend met het oog op een aanvullend onderzoek omtrent het vierde middel.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

De debatten worden heropend.

Artikel 2.

Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt gelast met het aanvullend onderzoek.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negentien mei 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraad,
Mevr.	S. DE CLERCQ,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DE CLERCQ.

R. STEVENS.