

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 208.040 van 11 oktober 2010
in de zaak A. 184.917/X-13.411.**

In zake: Herman JANSEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Christophe Dael
kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN
Amerikalei 122, bus 14
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 24 augustus 2007, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 5 juli 2007 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen houdende de verwerping van het beroep van de verzoeker tegen het besluit van 7 mei 2007 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hoogstraten waarbij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het bouwen van een woonhuis en een garage bij een paragrarisch bedrijf te Hoogstraten (Meerle), Groot Eyssel 52a, kadastraal bekend sectie C, nr. 637/t.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 2 april 2010.

Kamervoorzitter Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Christophe Dael, die verschijnt voor de verzoeker, is gehoord.

Adjunct-auditeur Wouter De Cock, daartoe gemachtigd bij besluit van 1 september 2009 van de adjunct-auditeur-generaal, heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Op 15 maart 2007 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoeker een stedenbouwkundige aanvraag in voor “het bouwen van een woning met garage bij een para-agrarisch bedrijf” op het voormelde perceel.

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan Turnhout is het betrokken perceel gelegen in agrarisch gebied. Het is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

4. Het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten weigert op 7 mei 2007 de gevraagde vergunning te verlenen en overweegt het volgende:

“De aanvraag is gelegen in het agrarisch gebied, een gebied dat bestemd is 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.

Het advies van het Departement Landbouw en Visserij - Duurzame Landbouwontwikkelingen is richtinggevend voor de beoordeling van dit inhoudelijke-landbouwkundige aspect. Dit Departement stelt in zijn advies van 17 april 2007, en verwijzende naar een eerder advies van 14 november 2006,

dat de aanvrager op het perceel in aanvraag een handel in hooi en stro uitbaat, dat dergelijke inrichting moet aanzien worden als een landbouwtoeleveringsbedrijf maar dat het geen agrarisch of para-agrarisch bedrijf betreft.

Het gebruik van de term landbouw in de 'ruime zin' betekent dat het begrip landbouw niet restrictief, doch ruim dient te worden opgevat. In die zin worden met landbouw dan ook niet enkel deze activiteiten bedoeld die bestaan in het bewerken van het land om er de veldvruchten van te plukken, doch eveneens tuinbouw, veeteelt en visteelt. Zelfs gebouwen die zijn bestemd voor tuinbouw onder glas met hydrocultuur, kunnen onder het toepassingsgebied aanvaard worden.

Een handel in hooi- en stro kan echter niet aanzien worden als een agrarisch bedrijf aangezien het een zuiver commercieel bedrijf is dat geen rechtstreekse binding meer heeft met de grond of met de productie van landbouwproducten.

Het hoofdcriterium om te beoordelen of de aanvraag al dan niet een para-agrarisch bedrijf betreft is het volgende:

Para-agrarische ondernemingen zijn die ondernemingen waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en erop afgestemd is.

Bij de beoordeling kunnen volgende criteria een rol spelen:

% het grondgebonden karakter van het bedrijf, in aansluiting op of vergelijkbaar met agrarisch grondgebruik (bv. schoolhoeve);

% de nauwe relatie met het landbouwproductieproces (bv. landbouw-loonwerkers);

% de strikte relatie met de voortgebrachte landbouwproducten (met uitsluiting van loutere handel).

Het betreft dus de onmiddellijke behandeling van de landbouwproducten, welke onontbeerlijk is vooraleer deze producten aan de commercialisatiesector toevertrouwd worden.

Ook hieruit kan geconcludeerd worden dat een handel in hooi en stro niet kan aanzien worden als een para-agrarisch bedrijf wegens het ontbreken van de rechtstreekse en strikt(e) binding met het agrarisch productieproces of de voortgebrachte producten.

Samenvattend moet gesteld worden dat de voorziene woning niet wordt opgericht bij een agrarisch of para-agrarisch bedrijf, zodat de aanvraag in strijd is met de voorschriften van het geldende gewestplan.

Artikel 145bis § 1 van het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening van 18 mei 1999 en latere wijzigingen bepaalt dat voor zover voldaan is aan bepaalde voorwaarden de geldende bestemmingsvoorschriften van de gewestplannen en de algemene plannen van aanleg op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling, door de vergunningverlenende overheid, van aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning met betrekking tot bestaande gebouwen.

Dit artikel kan dus niet toegepast worden voor het bouwen van een nieuwe woning”.

5. Op 14 mei 2007 stelt de verzoeker tegen de voormelde weigeringsbeslissing administratief beroep in bij de deputatie van de provincieraad van Antwerpen.

6. Bij besluit van 5 juli 2007 weigert de deputatie van de provincieraad van Antwerpen het beroep in te willigen en de gevraagde vergunning te verlenen.

Dit is het bestreden besluit.

IV. Onderzoek van het derde middel

Standpunt van de partijen

7. De verzoeker voert in het derde middel de schending aan van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet) en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald de materiële motiveringsplicht.

Hij stelt dat het bestreden besluit “verwijst naar een aantal feiten die ofwel onjuist zijn of minstens geen grondslag kunnen vinden in het onderhavig dossier”. Volgens hem is het betrokken bedrijf, dat in agrarisch gebied is gelegen, wel degelijk een para-agrarisch bedrijf waarvan de activiteiten zich integraal in de landbouwsector situeren en heeft het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hoogstraten dit reeds meermaals erkend.

Voorts stelt hij dat para-agrarische ondernemingen een industrieel, commercieel of ambachtelijk karakter kunnen hebben en principieel kunnen worden vergund in agrarisch gebied indien ze een band hebben met de landbouw. Dienaangaande betoogt hij dat het betrokken bedrijf een para-agrarische onderneming is omdat “de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en erop afgestemd is” en verwijst hij naar het feit dat “zowel de leveranciers van het stro en hooi als de afnemers van het verwerkte stro en hooi” landbouwers zijn en naar de massale aankoop van stro door tuinbouwers “die traditioneel zeer sterk vertegenwoordigd zijn in de streek van Hoogstraten”.

8. De verwerende partij repliceert vooreerst dat de “ingeroepen schending van de motiveringsplicht moet, (...), geacht worden te zijn afgeleid uit de schending van artikel 121, §3 van (...) (het) decreet (van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening)”.

Volgens haar is er geen schending van de motiveringsplicht aangezien zij in het besluit motiveert “middels een uitvoerige weergave van de historiek op het vlak van de stedenbouwkundige vergunningen, waarop, bij de toetsing aan de wettelijke en reglementaire voorschriften, verder ingegaan is, (...) dat de aanvraag geen nieuwe, laat staan concrete elementen bevat om van haar eerdere visie dat de aanvraag niet gaat om een exploitatiewoning bij agrarische of para-agrarische activiteiten, af te wijken” en dat de uitzonderingsbepaling van artikel 145bis, § 1 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO) niet van toepassing is “aangezien de aanvraag een nieuwe particuliere woning met garage betreft”. Voorts verwijst zij naar de

overweging dat de aanvraag “vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening niet kan aanvaard worden” omdat dit zou leiden “tot de verdere residentialisering van het agrarisch gebied”.

Beoordeling

9. Gelet op het suppletoir karakter van de motiveringswet wordt de schending ervan geacht te zijn afgeleid uit de schending van het toentertijd geldende artikel 53, § 3, eerste lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, dat aan de deputatie, wanneer deze uitspraak doet over een bouwaanvraag, een motiveringsverplichting oplegt die niet minder streng is dan deze opgelegd in de motiveringswet.

10. Het bestreden besluit steunt op twee motieven. Het eerste motief bepaalt dat de aanvraag “niet in overeenstemming (is) met de planologische bestemming, aangezien de aanvraag geen betrekking heeft op een exploitatiewoning bij agrarische of para-agrarische activiteiten (...)” op grond van de vaststelling dat een handel in hooi en stro enkel kan aanzien worden als “zuiver commercieel zonder rechtstreekse binding met de grond of het landbouwproductieproces”, waardoor de “loods van beroeper onmogelijk als een volwaardig para-agrarisch bedrijf beschouwd (kan) worden”.

Het tweede motief betreft de onverenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening omdat “een nieuwbouw woning bij een niet-volwaardig landbouwbedrijf (...) ontegensprekelijk (leidt) tot de verdere residentialisering van het agrarisch gebied”.

11. 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) luidt als volgt:

“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. (...)”.

Noch deze bepaling noch enige andere bepaling van het inrichtingsbesluit definieert het begrip “para-agrarische bedrijf”. Het komt de Raad van State toe te onderzoeken of het bestreden besluit aan dat begrip zijn juiste

draagwijdte heeft gegeven. Bij ontstentenis van een nadere omschrijving moet de term “para-agrarisch bedrijf” dan ook in zijn spraakgebruikelijke betekenis worden begrepen. Daaronder moet worden verstaan bedrijven waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en er op afgestemd is. Daarbij wordt niet vereist dat een dergelijk bedrijf aan de grond moet zijn gebonden of in het verlengde moet liggen van een aan de grond gebonden activiteit.

Luidens de aangehaalde bepaling zijn de agrarische gebieden immers bestemd voor de landbouw in de ruime zin, derhalve moet het begrip landbouw niet restrictief doch op extensieve wijze worden opgevat. Het bestreden besluit gaat daarentegen uit van een restrictieve interpretatie van de begrippen “landbouw” en “para-agrarisch bedrijf”, hetgeen in strijd is met de bedoeling van de wetgever.

Uit artikel 11 van het inrichtingsbesluit kan niet worden afgeleid dat de agrarische gebieden zijn voorbehouden aan bedrijven waarin geen daden van koophandel worden gesteld. Het commercieel karakter van een bedrijvigheid verhindert niet dat een bedrijf toch kan worden aanzien als een para-agrarisch bedrijf in de zin van artikel 11 van het inrichtingsbesluit.

12. Bijgevolg faalt het eerste weigeringsmotief naar recht.

13. De vermelding in het bestreden besluit dat het “een nieuwbouw (betreft) bij een niet-volwaardig landbouwbedrijf” wordt niet nader gemotiveerd.

Bijgevolg kan het tweede weigeringsmotief niet volstaan om het bestreden besluit te schragen.

Het derde middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 5 juli 2007 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen houdende de verwerping van het beroep van de verzoeker tegen het besluit van 7 mei 2007 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hoogstraten waarbij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het bouwen van een woonhuis en een garage bij een para-agrarisch bedrijf te Hoogstraten (Meerle), Groot Eyssel 52a, kadastraal bekend sectie C, nr. 637/t.

2. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van elf oktober 2010,
door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens