

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 241.653 van 29 mei 2018
in de zaak A. 219.476/X-16.653.**

In zake : de BVBA IMMO ROTHOOFD
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Karolien Beke
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE ZOERSEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Stijn Verbist en Pieter Thomaes
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Graaf van Hoornestraat 51
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 juni 2016, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Zoersel van 15 december 2015 houdende de definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Groene Vogel”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 mei 2018.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Florence Lobelle, die *loco* advocaat Karolien Beke verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Claire Buggenhoudt, die *loco* advocaat Stijn Verbist verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock 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

3.1. De verzoekende partij is eigenaar van een perceel gelegen aan de Rodendijk 3 te Zoersel, aldaar kadastraal bekend onder afdeling 1, sectie B, nr. 793c.

Overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgesteld gewestplan ‘Turnhout’ is dit perceel gelegen in agrarisch gebied, gebied dat als dusdanig werd herbevestigd.

3.2. Op het betrokken perceel baat de verzoekende partij een planten- en tuincentrum uit, bekend onder de naam “Abies”. Voorheen was er het – inmiddels failliet gegane – bedrijf “Groene Vogel” gevestigd.

3.3. De gemeenteraad van de gemeente Zoersel stelt op 21 april 2015 het ontwerp van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Groene Vogel” (hierna: het GRUP) voorlopig vast.

3.4. Tijdens het openbaar onderzoek dat over het ontwerp-GRUP van 15 mei 2015 tot en met 13 juli 2015 wordt georganiseerd, dient de verzoekende partij een bezwaarschrift in.

3.5. De gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van de gemeente Zoersel (hierna: de Gecoro) brengt op 9 september en 18 november 2015 een gunstig advies over het ontwerp-GRUP uit, waarbij zij enkele aanpassingen voorstelt.

3.6. Op 15 december 2015 stelt de gemeenteraad van de gemeente Zoersel het GRUP definitief vast.

Dit is het bestreden besluit.

3.7. Het plangebied van het GRUP bestaat luidens de toelichtingsnota bij het plan “uit de infrastructuur van tuincentrum Abies. Ongeveer de helft van het plangebied wordt ingenomen door glazen serres. Ervoor ligt een grote, verharde zone die deels gebruikt wordt voor het uitstallen van producten en deels dienst doet als parking”.

Het bestreden besluit schetst de planningscontext als volgt:

“Tussen 2004 en 2009 stelde de Vlaamse overheid een gebiedsgerichte ruimtelijke visie op landbouw, natuur en bos op voor dertien buitengebiedregio's. De site van de voormalige ‘Groene Vogel’ is gelegen in de regio ‘Neteland’ in herbevestigd agrarisch gebied. In een dergelijk gebied blijft de agrarische bestemming in principe behouden.

De site van de voormalige ‘Groene Vogel’ is gevestigd langs de Rodendijk die behoort tot de groep kleinhandelsconcentraties die niet ruimtelijk samenhangen met een stedelijk gebied, en waarvoor de provincie een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan heeft opgemaakt. De site van de voormalige ‘Groene Vogel’ werd hierin niet opgenomen omdat ze gelegen is in agrarisch gebied en niet onmiddellijk aansluit bij het bestaande

handelslint, waarvan een verdere ontwikkeling of uitbreiding ook niet gewenst is. Het is de bedoeling om de zone tussen het dorp van Zoersel en het handelslint van de Rodendijk zoveel mogelijk te vrijwaren en hier zeker geen commerciële activiteiten toe te laten zodat de niet-bebouwde ruimte haar ecologische functie behoudt en dat de voelbaarheid van het open landschap behouden blijft.”

3.8. Blijkens de toelichtingsnota kan het GRUP worden ingepast in de volgende doelstellingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Zoersel (hierna: het GRS):

“1. De gemeente beoogt het behouden en versterken van de ecologische en open ruimte functie.

2. De gemeente heeft als doel het behoud en versterken van de agrarische activiteiten.

3. De gemeente wenst zonevreemde bedrijven van Categorie 1 (waartoe tuincentrum Abies behoort) niet verder uit te bouwen en te herlokaliseren op korte of middellange termijn.

4. Ten behoeve van de verkeersveiligheid stelt de gemeente tussen Rodendijk en het centrum van Zoersel geen verdere uitbouw van de kleinhandel voorop.”

3.9. Het GRUP bevat de volgende stedenbouwkundige voorschriften:

“Artikel 1: Agrarisch gebied met nabestemming ‘bouwvrij agrarisch gebied’

1.1. Bestemming

Tuinbouwonderneming met volgende activiteiten:

- kweken van planten, onder glas of in open lucht
- tijdelijk stockeren van planten

Kleinhandel is als nevenactiviteit toegelaten; groothandel is niet toegestaan.

Na stopzetting van de huidige onderneming of uiterlijk 5 jaar na de inwerkingtreding van het RUP (i.c. veertien dagen na de bekendmaking van de gemeenteraadsbeslissing houdende definitieve vaststelling van het plan bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad) krijgt deze zone de nabestemming ‘bouwvrij agrarisch gebied’.

Onder stopzetting van de huidige onderneming wordt verstaan dat de hier gevestigde onderneming -al dan niet gedwongen- ophoudt te bestaan op deze locatie door het beëindigen van de bestaande ondernemingsactiviteiten, door het wijzigen van het type bedrijfsvoering naar een ander type van bedrijfsvoering, faillissement, vereffening of gerechtelijk concordaat.

1.2. Inrichting

Bebouwing

Bebouwing van serres overeenkomstig de bestaande toestand. De inplanting van een woning in deze zone is niet toegelaten.

Plaatsing van de gebouwen

Zoals aangeduid op het grafisch plan, overeenkomstig de bestaande toestand.

Afmetingen van de gebouwen

Overeenkomstig de bestaande toestand

Verhardingen

Verhardingen zijn enkel toegelaten om toegang te nemen tot de onderneming en beperkt als parkeerruimte en stapelruimte. Maximum 550 m² van het niet bebouwde terrein mag verhard worden.

Verhardingen dienen aangelegd te worden in waterdoorlatende materialen (dolomiet, grasbetontegels,...). Niet-waterdoorlatende verhardingen zijn toegestaan voor zover het hemelwater afloopt naar een wadi, een beek/gracht of vijver.

Erfscheidingsen

Als erfscheidingsen zijn afsluitingen in geplastificeerde palen met draad begroeid met beplanting toegestaan.

Stedenbouwkundige vergunningen

Stedenbouwkundige vergunningen die voor de site van de Groene Vogel worden verleend in functie van de bestaande bedrijfsvoering, dienen steeds van tijdelijke aard te zijn. De geldigheid van deze stedenbouwkundige vergunningen dient beperkt te blijven tot maximaal 5 jaar na de goedkeuringsdatum van dit RUP.

1.3. Nabestemming bouwvrij agrarisch gebied

1.3.1. Bestemming

Het gebied is bestemd voor de beroepslandbouw, met uitsluiting van tuinbouw onder glas of plastic. De nabestemming gaat in uiterlijk 5 jaar na de inwerkingtreding van het RUP (i.c. veertien dagen na de bekendmaking van de gemeenteraadsbeslissing houdende definitieve vaststelling van het plan bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad).

Als vóór dit overgangsmoment de bestaande bedrijfsvoering op deze locatie ophoudt te bestaan, zal op dat moment reeds de nabestemming in werking treden. De bestaande bedrijfsvoering houdt op te bestaan:

- Ofwel doordat elke vorm van bedrijfsvoering wordt stopgezet op deze locatie

- Ofwel doordat het type bedrijfsvoering wijzigt naar een ander type van bedrijfsvoering

- Ofwel door faillissement

- Ofwel door vereffening

- Ofwel door gerechtelijk concordaat

1.3.2. Inrichting

Alle werken, handelingen en wijzigingen die nodig of nuttig zijn voor de landbouwbedrijfsvoering van landbouwbedrijven zijn toegelaten, met uitzondering van het oprichten van gebouwen en vergelijkbare constructies.

Voor zover ze door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen, zijn de volgende werken, handelingen en wijzigingen eveneens toegelaten:

- het aanbrengen van kleinschalige infrastructuur, gericht op het al dan niet toegankelijk maken van het gebied voor educatief of recreatief medegebruik, waaronder het aanleggen, inrichten of uitrusten van paden voor niet-gemotoriseerd verkeer;
- de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur, het natuurlijk milieu en de landschapswaarden.”

3.10. Op 5 september 2013 verleent het interministerieel comité voor de distributie aan de verzoekende partij een machtiging “voor een regularisatie van een groot- en kleinhandel in het kweken, conditioneren en verkopen van bloemen & planten, (Kwekerij Roothoofd), met een beperking van de nevenactiviteiten tot de twee rubrieken ‘Pottierie’ en ‘Meststoffen en besproeiingsmiddelen’, zoals aangegeven in het aanvraagdossier, waarbij deze twee nevenactiviteiten worden beperkt tot resp. 108m² en 40m²”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4.1. De verzoekende partij doet in haar verzoekschrift gelden dat zij het vereiste belang bezit om reden van haar hoedanigheid als eigenaar en exploitant van de betrokken gronden. Zij voert tevens aan dat het GRUP in een “uiterst nadelige” bestemmingswijziging van haar perceel voorziet.

4.2. De verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord de ontvankelijkheid van het beroep wegens gemis aan belang. Zij werpt tegen dat het GRUP de voortzetting van de bestaande exploitatie niet hypothekeert, maar op het vlak van de verdere ontwikkeling van de bestaande exploitatie een verdere uitbreiding van het niet-vergunde huis- en tuincentrum wil voorkomen. Op zich brengt het GRUP volgens haar geen enkel nadeel toe aan de rechtspositie van de verzoekende partij. Het GRUP biedt zelfs rechtszekerheid in die zin dat de verzoekende partij het bestaande en blijkbaar economisch rendabele huis- en tuincentrum zonder enige beperking in de tijd kan blijven exploiteren. Volgens de verwerende partij kan de verzoekende partij geen rechtmatig belang putten uit de instandhouding of voortzetting van illegale activiteiten en constructies.

4.3. De verzoekende partij betoogt in haar memorie van wederantwoord dat ze, los van de hinder en de nadelen die zij in haar verzoekschrift heeft beschreven, het noodzakelijk belang bezit louter op grond van het feit dat zij eigenaar is van een onroerend goed dat binnen het plangebied is gelegen.

4.4. De verwerende partij volhardt in haar laatste memorie in haar standpunt dat de verzoekende partij onvoldoende aantoonde over een afdoende en rechtmatig belang te beschikken. De voortzetting van de bestaande vergunde exploitatie wordt volgens haar in geen geval gehypothekeerd.

Beoordeling

5.1. De verzoekende partij is eigenaar van een bebouwd onroerend goed dat binnen het beheersingsgebied van het bestreden GRUP is gelegen. Op grond van deze hoedanigheid alleen al doet zij, in beginsel, blijken van het rechtens vereiste belang bij het bestrijden van dit GRUP. Het betoog van de verwerende partij is niet van aard van dit beginsel te doen afwijken.

5.2. De exceptie is ongegrond.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6.1. De verzoekende partij roept in een eerste middel de schending in van artikel 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: de VCRO), van artikel 2.2.2, § 1, 3°, VCRO, alsook van het redelijkheids-, zorgvuldigheids- en materiële motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

6.1.1. Zij betoogt dat in het plandossier ten onrechte wordt aangenomen dat haar bestaande exploitatie als onvergund moet worden beschouwd. De actuele activiteiten, namelijk het conditioneren, het opkweken, het opslaan en de verkoop van planten en aanverwante producten, verschillen volgens haar namelijk niet van de activiteiten van haar rechtsvoorgangers, de bvba De Groene Vogel en het tuincentrum Rutten. Volgens de verzoekende partij waren de genoemde activiteiten reeds vanaf 10 september 1979, minstens voorafgaand aan de inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 1984 ‘houdende het vergunningsplichtig maken van gebruikswijzigingen’ (in werking getreden op 9 september 1984), op het betrokken terrein aanwezig. Minstens moeten die activiteiten dan ook als vergund worden beschouwd. De verzoekende partij meent dat de verkeerde voorstelling van die rechtstoestand een invloed op de gemaakte beleidskeuzes heeft gehad. Minstens werd niet op afdoende wijze gemotiveerd op basis van welke elementen de herbestemming van haar percelen kan worden verantwoord.

6.1.2. Nog volgens de verzoekende partij is het resultaat dat met de herbestemming wordt beoogd, namelijk het herstel van de openruimtecorridor tussen het Zoerselbos en de bossen van Blommerschot, onjuist. Volgens haar kan bezwaarlijk van een “open ruimte” worden gesproken, aangezien de ruimte tussen het Zoerselbos en het Blommerschot door twee assen van bestaande lintbebouwing wordt doorsneden. Minstens is de motivering tot herbestemming op dit punt onvoldoende draagkrachtig.

6.1.3. Tot slot werpt de verzoekende partij nog op dat de door artikel 1.1.4 VCRO vereiste zorgvuldige afweging van belangen niet mogelijk was, gelet op de voormelde onjuiste gegevens.

6.2. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij niet akkoord te gaan met de stelling van de verwerende partij dat zij haar betoog op irrelevante stukken zou steunen. Zij verwijst dienaangaande naar het verslag van de Gecoro, waarin er melding van wordt gemaakt dat er “geen vergunde exploitatie” is, alsook een “aanzienlijk verschil in activiteiten”. Verder verwijst

de verzoekende partij nogmaals naar de twee assen van bestaande lintbebouwing die de ruimte tussen het Zoerselbos en het Blommerschot doorkruisen, om haar stelling te onderbouwen dat er geen open ruimte tussen het Zoerselbos en het Blommerschot aanwezig is.

6.3. De verzoekende partij wijst er in haar laatste memorie nog op dat het advies van de Gecoro door de verwerende partij werd bijgetreden.

Beoordeling

7.1.1. Volgens de verzoekende partij gaat de plannende overheid van de onjuiste juridische toestand van het onvergund zijn van haar exploitatie uit.

7.1.2. In haar advies van 9 september en 18 november 2015 over het ontwerp-GRUP heeft de Gecoro het volgende met betrekking tot de vergunningstoestand van het bedrijf van de verzoekende partij gesteld:

“Vooreerst is er op stedenbouwkundig vlak geen sprake van een vergunde exploitatie. Zo is er op dit moment bv. geen vergunning voor de aangelegde buitenverharding van de plantenkwekerij (dossier in behandeling door de Raad voor Vergunningsbetwistingen). Daarnaast moet verwezen worden naar artikel 7.5.1 van de VCRO dat met terugwerkende kracht tot 9 september 1984 een aantal vergunningsplichtige functiewijzigingen vaststelt. Onder 3° staat vermeld ‘wanneer de hoofdfunctie van een vergund gebouw gewijzigd wordt, wanneer het gaat om een gebouw, gelegen in agrarisch gebied of een daarmee gelijkgesteld bestemmingsgebied, en het nieuwe gebruik is niet agrarisch’. In het geval van de Groene Vogel gaat het om een functiewijziging van een gebouw (i.c. serre) dat vergund werd als bloem- en tuinbouwbedrijf naar een commerciële activiteit die niet agrarisch gebonden is en waarvoor nooit een vergunning werd afgeleverd.

De bestemmingsvoorschriften vragen echter wel enige bijsturing. Zo lijkt het verbod op kleinhandel (net als bv. bij een aardbeienkweker die ook aan particulieren aardbeien verkoopt) niet realistisch en ook niet uit te sluiten. Het verdient aanbeveling om kleinhandel, weliswaar als nevenactiviteit, ook toe te laten voor de periode dat het huidige bedrijf er nog gevestigd is of kan gevestigd zijn.

Verder moet onder punt 1.1 van artikel 1 worden verduidelijkt dat 'na stopzetting van het huidige bedrijf en uiterlijk 5 jaar na de inwerkingtreding van het RUP (i.c. veertien dagen na de bekendmaking van de gemeenteraadsbeslissing houdende definitieve vaststelling van het plan bij

uittreksel in het Belgisch Staatsblad) deze zone de nabestemming 'bouwvrij agrarisch gebied' krijgt.

Door deze aanpassingen wordt duidelijk dat er wel degelijk sprake is van een overgangperiode.

4. Er is wel degelijk een aanzienlijk verschil in activiteiten. Zo heeft de huidige uitbater een socio-economische vergunning aangevraagd voor een uitbating met een totale voorziene netto-verkoopsoppervlakte, zowel overdekt als niet-overdekt van 3.081 m² wat neerkomt op de totale oppervlakte van de serre en een deel van de niet-bebouwde oppervlakte. Verder werd in diezelfde aanvraag een uitbreiding van de activiteiten gevraagd met 'potterie' en 'meststoffen en besproeiingsmiddelen'. Dit toont enkel de louter commerciële activiteit van het bedrijf aan. Deze aanvraag werd overigens negatief beoordeeld door het schepencollege en pas na een beroepsprocedure vergund door het interministerieel comité voor de distributie.

Los daarvan is de visie over de site van de 'Groene vogel' al lang en genoegzaam bekend. In het GRS dat werd goedgekeurd bij ministerieel besluit van 11 augustus 2005 werd onder het hoofdstuk van de gewenste ruimtelijke structuur (blz. 65 t/m 69 van het bindend gedeelte) reeds aangegeven dat de toenmalige 'Groene Vogel' op basis van de bepalingen van de omzendbrief RO 2000/01 over het sectoraal BPA zonevrije bedrijven werd ingedeeld in categorie 1 (uitbreiden niet toegestaan, verder werken binnen de bestaande volumes, geen nieuwe bedrijvigheid bij stopzetting, herlokalisatie op korte of middellange termijn). Dat het bedrijf op de site aan de Rodendijk planologisch geen toekomst had, werd toen reeds duidelijk gemaakt.

5. De basisrechten voor zonevrije constructies gelden niet per definitie. In artikel 4.4.11 van de VCRO staat immers vermeld dat aanvragen voor verbouwen, herbouwen of uitbreiden van zonevrije constructies steeds moeten worden getoetst aan de goede ruimtelijke ordening. Dat betekent dat een eventuele vergunningsaanvraag moet worden geweigerd als het aangevraagde strijdig is met de goede ruimtelijke ordening en laat nu net de aanleiding voor de opmaak van het RUP 'Groene vogel' en de bijhorende stedenbouwkundige voorschriften het feit zijn dat de constructie niet past in de bestaande ruimtelijke structuur en niet te rijmen is met de goede ruimtelijke ordening.

Dezelfde visie wordt ook gedeeld door de provincie in het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan 'Rodendijk' waarin de site van de Groene Vogel niet werd opgenomen omwille van het feit dat het ruimtelijk niet aansluit bij de overige handelszaken die daar gevestigd zijn.

Daarnaast vermeldt artikel 4.4.10 §2 van de VCRO dat een ruimtelijk uitvoeringsplan strengere voorwaarden kan bepalen op het vlak van de maximaal toegelaten bouwvolumes bij herbouw. Bovendien gelden de basisrechten enkel voor hoofdzakelijk vergunde of niet verkrotte zonevrije constructies. Hier wordt opnieuw verwezen naar artikel 7.5.1 van de VCRO dat met terugwerkende kracht tot 9 september 1984 een aantal vergunningsplichtige functiewijzigingen vaststelt. Onder 3° staat vermeld 'wanneer de hoofdfunctie van een vergund gebouw gewijzigd wordt, wanneer het gaat om een gebouw, gelegen in agrarisch gebied of een daarmee gelijkgesteld bestemmingsgebied, en het nieuwe gebruik is niet

agrarisch'. In het geval van de Groene Vogel gaat het om een functiewijziging van een gebouw (i.c. serre) dat vergund werd als bloemen- en tuinbouwbedrijf naar een commerciële activiteit die niet agrarisch gebonden is en waarvoor nooit een vergunning werd afgeleverd. In die zin kan de bestaande constructie dan ook niet als hoofdzakelijk vergund worden beschouwd en zijn de basisrechten voor zonevreemde constructies niet van toepassing.”

7.1.3. Een gebeurlijk foutieve voorstelling van de juridische toestand kan alleen tot de onwettigheid van het GRUP leiden wanneer wordt aangetoond dat dit het appreciatie- en beslissingsrecht van de bevoegde overheid dermate heeft aangetast dat deze zich niet met de vereiste kennis van zaken over de te geven bestemming heeft kunnen uitspreken.

7.1.4. Vooreerst blijkt de Gecoro in haar advies terecht tot de afwezigheid van een vergunning voor de aangelegde buitenverharding van verzoeksters bedrijf te hebben besloten, minstens toont de verzoekende partij het tegendeel niet aan.

7.1.5. Verder blijkt uit het door de plannende overheid uitdrukkelijk bijgetreden advies van de Gecoro dat die overheid, verwijzend naar de reeds in het GRS gemaakte beleidsopties, hoe dan ook van oordeel is dat verzoeksters bedrijf op de kwestieuze site geen planologische toekomst heeft en dit ongeacht – “los van” – de stedenbouwkundige vergunningstoestand van het bedrijf.

7.1.6. Derhalve, zelfs aangenomen dat de plannende overheid de vergunningstoestand met betrekking tot de bedrijvigheid van de verzoekende partij verkeerd zou hebben beoordeeld, kan dit in de concrete omstandigheden van de zaak niet geacht worden het appreciatie- en beslissingsrecht van die overheid met betrekking tot de geviseerde bestemmingswijziging op doorslaggevende wijze te hebben aangetast. De vergunningstoestand van verzoeksters bedrijf stond daar uitdrukkelijk los van.

7.1.7. De kritiek van de verzoekende partij als zou niet afdoende zijn gemotiveerd op grond van welke elementen de “verregaande herbestemming” van haar percelen verantwoord is, kan evenmin bijval vinden.

In de toelichtingsnota bij het GRUP wordt uitdrukkelijk aangegeven dat het GRUP in de visie en de doelstellingen van het GRS past, waarbij die doelstellingen worden geciteerd (zie randnummer 3.8), en de ruimtelijke concepten van het GRUP daaraan als volgt worden getoetst:

“Behouden en versterken van ecologische en open ruimte functie

Tuincentrum Abies is gelegen in een open ruimte corridor waar gestreefd wordt naar een ecologische verbinding tussen het Zoerselbos en de bossen van Blommerschot in Malle. Om dit te realiseren wordt de open ruimte functie versterkt tussen beide bossen door middel van het vrijwaren van deze open ruimte van bebouwing. Tuincentrum Abies ligt middenin deze open ruimte corridor en vindt geen aansluiting bij een bestaand lint. Om deze open ruimte corridor te vrijwaren en te herstellen dient de bebouwing op die percelen van het tuincentrum zich op termijn te herlokaliseren.

Behoud en versterken agrarische activiteiten

Het bouwvrij houden van de open ruimte staat hier voorop. De nadruk wordt gelegd op het landschappelijke waardevolle karakter van de agrarische structuur, die een sterk visueel open karakter heeft en waarbij een verdere aantasting door bebouwing tegengegaan moet worden. Tuincentrum Abies heeft een andere functie dan de agrarische, namelijk enkel een commerciële functie (detailhandel), waardoor het ten behoeve van het versterken van de agrarische activiteiten in de oostelijke open ruimte wenselijk is dat de huidige functie van het tuincentrum zich op termijn herlokaliseert. Dit RUP voorziet als nabestemming bouwvrij agrarisch gebied, wat inhoudt dat als de huidige activiteit stopt, de serre wordt afgebroken en er niets in de plaats gebouwd kan worden. Vijf jaar na de definitieve goedkeuring van het RUP door de gemeenteraad treedt de nabestemming in werking.

Herlokalisatie van zonevreemde bedrijven

De huidige commerciële functie van tuincentrum Abies komt niet overeen met de huidige gewestplanbestemming, namelijk agrarisch gebied waar landbouw de hoofdfunctie is. Om de versnippering van agrarisch gebied tegen te gaan, dient de functie van het tuincentrum zich op termijn te herlokaliseren. De kleinhandelsfunctie (die in agrarisch gebied onder bepaalde voorwaarden mogelijk is) zal door dit RUP niet meer mogelijk worden binnen de grenzen van het plangebied.

Verbeteren verkeersveiligheid van Rodendijk

De gemeente wenst Rodendijk te ontwikkelen als een poort tot Zoersel. Om dit te realiseren wordt een verdere ontwikkeling van de kleinhandel tegengegaan. Er wordt een betere ruimtelijke organisatie langs Rodendijk vooropgesteld met aandacht voor de verkeersveiligheid. Rodendijk is

aangeduid als een functionele fietsroute waarbij veel aandacht is voor de veiligheid van fietsers. Bij een vooral in het weekend verhoogde verkeersdynamiek aan het knooppunt van de op- en afrit van het tuincentrum met de gewestweg, is er een groter risico op ongevallen voor zwakke weggebruikers (fietsers en voetgangers). Het verbieden van de kleinhandelsactiviteit en het op termijn herlokaliseren van het bedrijf zullen dit risico sterk doen dalen.”

De verzoekende partij toont niet aan dat de voormelde motieven niet volstaan.

7.2.1. Voorts betwist de verzoekende partij het bestaan van een door de plannende overheid aangenomen “open ruimte” tussen het Zoerselbos en Blommerschot. Zij heeft die kritiek reeds in haar bezwaarschrift geuit en de Gecoro heeft daarop als volgt geantwoord:

“[...]”

De twee assen waarnaar wordt verwezen in het bezwaarschrift vormen een zone woongebied met landelijk karakter die historisch gegroeid is uit het vroegere gehucht Drengel/Eindhoven. Het vormt net zoals de kleinhandelsconcentratie aan de Rodendijk en het woonparkgebied aan de Zoerselbosdreef een zekere barrière maar niet in die mate dat een open ruimte corridor wordt gehypothekeerd. Deze zones zijn ook als woongebied ingekleurd op het gewestplan en zijn – in tegenstelling tot de site van de ‘Groene Vogel’ die gelegen is in agrarisch gebied – niet zonevreemd.

Een open ruimte corridor moet niet steeds lineair begrepen worden. In casu vormt de bedoelde open ruimte corridor een zwakke boog tussen de natuurgebieden Zoerselbos en Blommerschot, wat geenszins afbreuk doet aan de functie ervan. Op het smalste punt tussen de straat Drengel en de E-34 meet deze zone 900 meter, zodat de kwalificatie ‘open ruimte’ niet ongepast is. De ruimtelijke kwaliteit van deze zone is bovendien erg hoog, met aanwezigheid van kleine landschapselementen en kleine bosjes, wat het Agentschap voor Natuur en Bos overigens heeft aangezet om in deze zone al enkele aankopen van natuurgebieden te doen.

Tot slot kan nog aangegeven worden dat ook de provincie dezelfde visie deelt. Zo werd de site van de Groene Vogel niet opgenomen in het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Rodendijk’ omwille van het feit dat het ruimtelijk niet aansluit bij de overige handelszaken die daar gevestigd zijn.”

7.2.2. Nu de verzoekende partij het voormelde antwoord niet bij haar middel betreft, maakt zij niet aannemelijk dat de motivering van het bestreden besluit op het kwestieuze punt feitelijk onjuist of onvoldoende draagkrachtig zou zijn.

7.3. Gelet op wat voorafgaat toont de verzoekende partij geen schending van de aangevoerde rechtsregels aan.

7.4. Het middel is hoe dan ook ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

8. De verzoekende partij roept in een tweede middel de schending in van artikel 1.1.4 VCRO, van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), alsook van het redelijkheids-, zorgvuldigheids-, vertrouwens-, proportionaliteits- en materiële motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij stelt ingevolge de herbestemming van haar perceel van “agrarisch gebied” naar een “zone voor tuinbouwbedrijf met nabestemming bouwvrij agrarisch gebied”, geconfronteerd te worden met een aanzienlijke waardevermindering van haar gronden, waarbij bovendien een verdere ontwikkeling van haar exploitatie onmogelijk wordt gemaakt. De verzoekende partij bekritiseert dat aan het GRUP geen onteigeningsplan werd gekoppeld en dat er geen recht op een planschadevergoeding is. Zij maakt gewag van een buitensporige last en van een disproportionele inbreuk op haar eigendomsrecht, en wijst erop dat de Gecoro heeft erkend dat zij zelf het waardeverlies zal moeten dragen. Volgens de verzoekende partij is er sprake van een *quasi-* of *de facto-* onteigening, en van een schending van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM dat het ongestoord bezit van haar eigendom waarborgt.

In verband met het ingeroepen artikel 1.1.4 VCRO betoogt de verzoekende partij dat er absoluut geen billijk evenwicht bestaat tussen het algemeen belang waarvoor de gebruiksbepierking zou worden opgelegd, en haar belang als eigenaar en exploitant. Zij moet immers alle lasten zonder een gepaste compensatie dragen. Een dergelijke handelswijze ziet zij als manifest ongehoord,

onredelijk, onzorgvuldig en disproportioneel. Dit geldt volgens de verzoekende partij des te meer, nu de herbestemming, zoals uitvoerig toegelicht in het eerste middel, niet op in rechte en in feite juiste gegevens is gesteund. Om die reden ligt er volgens haar ook een schending van de materiële motiveringsplicht voor.

Beoordeling

9.1. Uit het bestreden GRUP vloeien voor verzoeksters kwestieuze percelen beperkingen voort die kunnen worden aangemerkt, niet als een onteigening, maar als een inmenging in het recht op eigendom. Een dergelijke inmenging houdt evenwel niet *ipso facto* een schending in van de aangevoerde rechtsregels. Zo bepaalt het tweede lid van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het EVRM dat het recht op ongestoord genot “op geen enkele wijze” het recht aantast dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met “het algemeen belang”.

9.2. Uit hetgeen in het verzoekschrift wordt aangevoerd blijkt niet dat de herbestemming van verzoeksters percelen van “agrarisch gebied” naar “agrarisch gebied met nabestemming ‘bouwvrij agrarisch gebied’” niet in overeenstemming met “het algemeen belang” zou zijn, en dat het bestreden GRUP geen billijk evenwicht tot stand zou brengen tussen de vereisten van het algemeen belang en van de bescherming van het recht van eenieder op het ongestoorde genot van zijn eigendom.

9.3. Waar de verzoekende partij het gebrek aan een recht op planschadevergoeding bekritiseert, oefent zij in wezen een onontvankelijke kritiek op het betrokken decreet aan. De Raad van State is verder onbevoegd in zoverre de verzoekende partij meent op grond van de beweerde schending van haar eigendomsrecht een vergoeding voor de waardevermindering van haar eigendom te moeten krijgen, nu een geschil over burgerlijke rechten krachtens artikel 144 van de Grondwet uitsluitend tot de bevoegdheid van de justitiële rechter behoort.

9.4. Gelet op wat voorafgaat, en de beoordeling van het eerste middel in acht genomen, toont de verzoekende partij geen schending van de aangevoerde rechtsregels aan.

9.5. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig mei 2018, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust