

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 246.779 van 21 januari 2020
in de zaak A. 220.738/X-16.786**

In zake : de NV PELCKMANS TURNHOUT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Floris Sebreghs en Christophe Smeyers
 kantoor houdend te 2600 Berchem
 Borsbeeksebrug 36
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de STAD TURNHOUT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Peter Flamey
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Jan Van Rijswijcklaan 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

 de NV PROOST-VAN GORP
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jan Surmont
 kantoor houdend te 2300 Turnhout
 de Merodelei 112
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 17 november 2016, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de Stad Turnhout van 15 september 2016 waarbij [aan] Proost-Van Gorp NV een socio-economische vergunning wordt verleend voor de regularisatie van de uitbreiding met 13.529 m² netto-verkoopsoppervlakte van het tuincentrum gelegen te 2300 Turnhout, Kleine Reesdijk 79 naar een totale oppervlakte van 19.523 m²”.

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.

De nv Proost-Van Gorp heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 17 januari 2017. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Jonas Riemslagh heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 december 2019.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Christophe Smeyers, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Sophie Aerts, die *loco* advocaat Peter Flamey verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Isabelle Verhelle, die *loco* advocaat Jan Surmont verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Jonas Riemslagh 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 baat aan de Parklaan 2 te Turnhout, dit is de zuidelijke ringweg rond de stad, een vijver- en tuincentrum uit.

De tussenkomende partij baat een bedrijf uit aan de Kleine Reesdijk 79 te Turnhout, op korte afstand van de gewestweg N19 die aansluit op de zuidelijke ringweg rond Turnhout.

3.2. Op 22 augustus 2002 verkrijgt de tussenkomende partij van het college van burgemeester en schepenen van de stad Turnhout een socio-economische machtiging, waarbij echter het aangevraagde gedeelte tuindecoratie wordt geweigerd, en de vestiging voor het overige wordt aanvaard voor zover “de nadruk ligt op de verkoop van zelf gekweekte bloemen en planten”. De socio-economische machtiging betreft een netto-verkoopoppervlakte van 6.000 m².

3.3. In maart 2014 dagvaardt de verzoekende partij de tussenkomende partij om te verschijnen voor de voorzitter van de rechtbank van koophandel te Turnhout, wegens het uitbaten van een handelszaak in strijd met de voorschriften van de ruimtelijke ordeningsreglementering en de wetgeving op de handelsvestigingen.

3.4. Op 14 mei 2014 dient de tussenkomende partij een aanvraag in voor “de regularisatie van de uitbreiding met 13.529 m² netto verkoopsoppervlakte van het tuincentrum naar een totale oppervlakte van 19.523 m²”.

Met een besluit van 7 augustus 2014 geeft het college van burgemeester en schepenen van de stad Turnhout “goedkeuring aan de aanvraag tot regularisatie van tuincentrum Proost - Van Gorp nv [...] met een totale netto verkoopsoppervlakte van 19.523 m², waarvan 4.500 m² in open lucht”.

3.5. Op 12 maart 2015 verleent het college van burgemeester en schepenen van de verwerende partij aan de tussenkomende partij een milieuvergunning “mits de exploitatie zich beperkt tot agrarische en para-agrarische activiteiten”. Gesteld wordt dat de eerder op 7 augustus 2014 aan de tussenkomende partij verleende socio-economische vergunning “ongeldig [is] voor wat betreft een deel van de aanvraag, zijnde 1.500 m² voor tuindecoratie”.

Op diezelfde datum dient de tussenkomende partij bij de verwerende partij een aanvraag tot het bekomen van een planologisch attest in. Tijdens het openbaar onderzoek over deze aanvraag dient de verzoekende partij een bezwaarschrift in.

3.6. Op 1 oktober 2015 verstrekt de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van de stad Turnhout (hierna: de Gecoro) een advies over de voormelde aanvraag, waarin het volgende wordt gesteld:

“3.3 Globaal advies van de GECORO

De GECORO beschouwt het bedrijf Proost - Van Gorp NV als hoofdzakelijk vergund en een agrarische onderneming. Vanuit deze optiek wordt er een gunstig advies gegeven voor aanvraag planologisch attest en de gevraagde korte termijn behoeftes.

Het opmaken van een RUP voor het bedrijf kan voor zowel het bedrijf als de stad een duidelijke ruimtelijk rechtzekere situatie creëren. Op dit vlak kan een RUP bijdragen tot een goede duurzame ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente. Daarom adviseert de GECORO gunstig voor de gevraagde bijkomende infrastructuur.

Volgende aandachtspunten wel meegegeven:

- Bij bestendiging van het bedrijf moet de nodige aandacht geschonken worden aan de landschappelijke inkleding van het bedrijf. Het is wenselijk dat rondom de bedrijfsgebouwen een landschappelijke gepaste groenbuffer wordt voorzien.

- De huidige dynamiek van het bedrijf zorgt momenteel niet voor overmatige hinder in de omgeving. Dit moet in de toekomst zo blijven. Zo is het niet wenselijk dat de mobiliteitsdruk in de toekomst sterk toeneemt.

- De oppervlakte of het aandeel aanvullende assortimenten moet ondergeschikt blijven aan de agrarische kweekactiviteiten.”

3.7. Met een besluit van 14 december 2015 verleent de gemeenteraad van de stad Turnhout het planologisch attest:

“De gemeenteraad beslist dat het bedrijf Proost - Van Gorp NV op zijn huidige locatie behouden kan blijven, om het bedrijf zijn behoeften op korte termijn toe te staan en om het bedrijf een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan op te maken dat minstens rekening houdt met volgende uitgangspunten:

- Bij bestemming van het bedrijf moet de nodige aandacht worden geschonken aan de landschappelijke inkleding van het bedrijf. Het is wenselijk dat rondom de bedrijfsgebouwen een landschappelijk gepaste groenbuffer wordt voorzien.
- De huidige dynamiek van het bedrijf zorgt momenteel niet voor overmatige hinder in de omgeving. Dit moet in de toekomst zo blijven. Zo is het niet wenselijk dat de mobiliteitsdruk in de toekomst sterk toeneemt.
- De oppervlakte of het aandeel aanvullende assortimenten moet ondergeschikt blijven aan de agrarische kweekactiviteiten van het bedrijf.”

In de motivering van de beslissing wordt onder meer het volgende gesteld:

“De gemeenteraad volgt het advies van de gecoro en wel om volgende redenen. Het gaat om een bestaand hoofdzakelijk vergund geacht landbouw- en para-agrarisch bedrijf. Het heeft een vlotte ontsluiting naar het hoofdwegennet. Het bedrijf vraagt rechtszekerheid door de opmaak van een RUP met meer specifieke stedenbouwkundige voorschriften dan de algemene bestemmingsvoorschriften van het van kracht zijnde gewestplan. Uit de aanvraag en het daarbij gevoerde openbaar onderzoek blijkt dat het bedrijf niet voor onaanvaardbare hinder naar de omgeving toe, zorgt. Het ingediende bezwaarschrift tijdens het openbaar onderzoek raakte ook dit aspect niet aan.

Het bedrijf wenst geen uitbreiding, zodat er van uitgegaan kan worden dat de dynamiek van het bedrijf op hetzelfde niveau zal blijven. De opmaak van een mogelijk RUP heeft als voordeel dat er op ondubbelzinnige wijze duidelijkheid zal worden verschaft wat er wel en niet zal toegelaten zijn binnen de uitbating. Concreet gaat het dan om het vastleggen van de handelsoppervlakte die gebruikt mag worden voor aanvullende assortimenten die op zich geen daadwerkelijke link hebben met agrarische activiteiten. Op deze wijze kan het landbouwkundige karakter van het bedrijf vastgelegd worden en wordt een omvorming naar een tuincentrum dat geen agrarische activiteiten uitoefent [...] tegengegaan. Ook op vlak van landschappelijke en architecturale inpassing van het bedrijf, mobiliteit kan de opmaak van een RUP positieve ruimtelijke effecten hebben.”

3.8. Op vordering van de verzoekende partij vernietigt de Raad van State bij arrest nr. 235.086 van 14 juni 2016 het besluit van 7 augustus 2014 om reden dat een eigen onderbouwd standpunt van de verwerende partij ter zake van de planologische verenigbaarheid van het gevraagde ontbreekt. Meer bepaald wordt in dit arrest het volgende overwogen:

“17. De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, die te dezen van toepassing is, bepalen dat de motivering van een bestuursbeslissing de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat deze motivering afdoende moet zijn. Een motivering is afdoende wanneer deze de bestuurde redelijkerwijze in staat stelt te begrijpen op grond van welke feitelijke en juridische gegevens de beslissing is genomen en de bestuurde aldus met kennis van zaken desgevallend tegen deze beslissing in rechte kan optreden en wanneer zij de Raad van State in staat stelt de hem opgedragen wettigheidscontrole uit te oefenen.

Anders dan de verwerende partij dit ziet, komt het de overheid die zich moet buigen over een socio-economische vergunningsaanvraag toe om een beoordeling te maken van de planologische inpasbaarheid van het voorwerp van de aanvraag, in het licht te dezen van de verordenende kracht van de gewestplanvoorschriften.

18. In de hier relevante overweging van het bestreden besluit beperkt de verwerende partij zich tot de loutere vaststelling dat de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft ‘voornamelijk gelegen [zijn] in agrarisch gebied en gedeeltelijk in woongebied met landelijk karakter’ en de vermelding dat de vestiging initieel werd vergund in 2002 en ‘sindsdien geleidelijk aan (werd) uitgebouwd’, en dat nu ‘een regularisatie [wordt] gevraagd om de huidige toestand in overeenstemming te brengen met de wetgeving’.

Deze enkele overwegingen kunnen bezwaarlijk doorgaan als een eigen onderbouwd standpunt van de verwerende partij ter zake van de planologische verenigbaarheid van het gevraagde.

De laatstgenoemde overwegingen laten niet begrijpen op grond van welke feitelijke en juridische gegevens de verwerende partij aanneemt dat het aangevraagde beantwoordt aan de geldende gewestplanbestemming.

19. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.”

Na dit vernietigingsarrest vraagt de tussenkomenende partij aan de verwerende partij op 23 juni 2016 om een nieuwe beslissing over de aanvraag tot sociaal-economische vergunning te nemen.

3.9. Met een besluit van 15 september 2016 verleent de verwerende partij goedkeuring aan “de aanvraag socio-economische [vergunning] i.f.v. de regularisatie van tuincentrum Proost- Van Gorp NV, Kleine Reesdrijk 79 te Turnhout met een totale nettohandelsoppervlakte van 19.523m² waarvan 4.500m² in open lucht”. Dit is het bestreden besluit.

Met betrekking tot de “Ruimtelijke ligging van het project” wordt in de motivering van het bestreden besluit het volgende gesteld:

“Het College verwijst naar het planologisch attest dat ondertussen is goedgekeurd door de gemeenteraad bij besluit van 14 december 2015. Het gemeenteraadsbesluit luidt als volgt:

[...]

De gemeenteraad heeft bij besluit van 14 december 2015 het hiernavolgend advies van de GECORO gevolgd:

[...]

Krachtens artikel 4.4.26, §2 VCRO kan worden afgeweken van de vigerende stedenbouwkundige planvoorschriften bij de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning of een milieuvergunning mits het bekomen van een planologisch attest.

Krachtens art. 5.6.7, §3 VCRO, handelend over een bijzondere bepaling betreffende de toetsing aan stedenbouwkundige voorschriften binnen andere beleidsvelden, gelden de mogelijkheden of verplichtingen om af te wijken van stedenbouwkundige voorschriften of om rekening te houden met ontwerpen van stedenbouwkundige voorschriften, zoals die bij of krachtens deze codex zijn vastgesteld ten aanzien van de vergunningverlenende bestuursorganen en de ambtenaren van ruimtelijke ordening, onder dezelfde voorwaarden ten aanzien van de instanties en organen die over een vergunningsaanvraag adviseren en ten aanzien van de instanties en organen die adviseren of beslissen over een onteigeningsplan of over een aanvraag voor een onteigeningsmachtiging of een vergunning, vermeld in het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu of in het Bosdecreet van 13 juni 1990, of andere vergunningen, behalve milieuvergunningen.

Het College is van oordeel dat het aangevraagde bijgevolg planologisch in overeenstemming is met de duidelijke beleidsopties die werden aangenomen door de gemeenteraad in het planologisch attest. In dit planologisch attest werden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten reeds gelijktijdig tegen elkaar afgewogen en werd rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, sociale, economische, esthetische en sociale gevolgen.

Op grond van voormelde afweging in het planologisch attest van de ruimtelijke behoeften, de ruimtelijke draagkracht, het leefmilieu, en alle maatschappelijke gevolgen, is het College van oordeel dat het aangevraagde de planologische toets doorstaat, aangezien de aanvraag enkel betrekking heeft op regularisatie van de bestaande site die volgens het planologisch attest behouden mag blijven.”

3.10. De door de verzoekende partij ingestelde stakingsvordering is bij een vonnis van de rechtbank van koophandel te Turnhout van 26 november 2015 ingewilligd. Bij arrest van het hof van beroep van Antwerpen van 10 november 2016 is dit door de eerste rechter bevolen stakingsbevel opgeheven. Met een arrest van 14 juni 2018 heeft het Hof van Cassatie het voormelde arrest

vernietigd, “behalve in zoverre dit het hoger beroep ontvankelijk verklaart en het oordeelt over het incidenteel beroep”.

IV. Onderzoek van het eerste middel

4. De verzoekende partij voert in een eerste middel, “[m]et toepassing van artikel 159 van de Grondwet”, de schending aan van “de artikelen 4.3.1 § 1, 1°, 4.4.24, 5.6.7 § 3 en 7.4.4 VCRO, artikel 4 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 29 maart 2013 tot bepaling van de nadere regels inzake het planologisch attest, artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit van 28 december 1972, het gezag van gewijsde van het arrest van Uw Raad met nummer 235.086 van 14 juni 2016, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur”.

A. Eerste middelonderdeel

Uiteenzetting van het eerste middelonderdeel

4.1. De verzoekende partij voert in eerste middelonderdeel aan dat de verwerende partij bij het nemen van het bestreden besluit ten onrechte geen planologische toets heeft uitgevoerd.

Zij wijst erop dat de plannen van aanleg overeenkomstig artikel 7.4.4, § 1, VCRO, hun verordenende kracht behouden tot zij worden opgeheven en dat uit de verordenende kracht van het gewestplan voortvloeit dat de overheid die over een aanvraag tot sociaal-economische vergunning oordeelt, moet onderzoeken of het voorwerp van de aanvraag met de gewestplanbestemming in overeenstemming is. Bijgevolg had de verwerende partij moeten nagaan of het voorwerp van de aanvraag met de gewestplanbestemming agrarisch gebied bestaambaar is. In plaats van een dergelijke beoordeling te maken heeft de verwerende partij zich uitsluitend op het

planologisch attest van 14 december 2015 gebaseerd. Dat attest heeft de gewestplanbestemming echter niet opgeheven. Bijgevolg moest de verordenende kracht van dat plan bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag in aanmerking genomen worden. Door dit niet te doen heeft de verwerende partij ook het gezag van gewijsde van 's Raads arrest nr. 235.086 van 14 juni 2016 (zie randnummer 3.8) miskend, aangezien daarin “uitdrukkelijk en ondubbelzinnig” wordt aangegeven dat een beoordeling van de planologische inpasbaarheid in het licht van de verordenende kracht van de gewestplanvoorschriften moet worden gemaakt.

4.2. In haar memorie van wederantwoord benadrukt de verzoekende partij dat de gewestplannen verordenende kracht hebben en dat deze voorschriften pas buiten beschouwing mogen worden gelaten indien deze door een ruimtelijk uitvoeringsplan worden vervangen. De verwerende partij kon de bestemming agrarisch gebied niet buiten beschouwing laten, ongeacht het gegeven dat er een positief planologisch attest voorlag.

Beoordeling

5.1. De verplichting in hoofde van de vergunningverlenende overheid om de verenigbaarheid met de verordenende bestemmingsvoorschriften te onderzoeken wordt door geen van de partijen betwist. Wel bestaat er betwisting omtrent de vraag of de verwerende partij haar planologische toets, in de woorden van de verzoekende partij, “uitsluitend op het planologisch attest van 14 december 2015” kon baseren.

5.2. Het toentertijd geldende artikel 4.4.26, § 2, VCRO, luidt:

“Op vraag van de houder van een planologisch attest dat het betrokken bestuursorgaan conform § 1 verplicht tot de opmaak of de wijziging van een ruimtelijk uitvoeringsplan of een plan van aanleg, kan bij de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning of een milieuvergunning worden afgeweken van de vigerende stedenbouwkundige voorschriften.

Vereist is dat de houder van het attest bewijst dat aan alle volgende voorwaarden is voldaan :

1° de aanvraag is ingediend binnen een jaar na de afgifte van het planologisch attest;

2° de aanvraag beperkt zich tot regelingen en voorwaarden voor de invulling van kortetermijnbehoeften, zoals aangegeven in het planologisch attest.”

Het toentertijd geldende artikel 5.6.7 van titel V, hoofdstuk VI ‘Raakvlakken met sectorregelgeving’, afdeling 2 ‘Bijzondere bepaling betreffende de toetsing aan stedenbouwkundige voorschriften binnen andere beleidsvelden’ van de VCRO, luidt:

“§ 1. Een milieuvergunningsaanvraag kan gunstig geadviseerd worden en vergund worden in afwijking op de bepalingen van een stedenbouwkundig voorschrift, voor zover voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden:

1° de goede ruimtelijke ordening wordt niet geschaad, hetgeen in het bijzonder betekent dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden en dat de voorziene verweving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt of verstoort;

2° de inrichting is stedenbouwkundig vergunbaar in afwijking van de bepalingen van een stedenbouwkundig voorschrift of, voor zover het gaat om een bestaande inrichting, is hoofdzakelijk vergund.

Indien de goede ruimtelijke ordening geschaad wordt, kan rekening worden gehouden met de termijn die nodig is om de inrichting te herlokaliseren. Die termijn is ten hoogste gelijk aan vijf jaar.

De Vlaamse Regering bepaalt de categorieën van bedrijven die door hun aard en omvang van het eerste lid zijn uitgesloten. Zij wijst de gebieden aan waarin het eerste lid niet kan worden toegepast.

§ 2. Een milieuvergunningsaanvraag kan ongunstig geadviseerd worden en geweigerd worden om de reden, vermeld in artikel 4.3.2.

§ 3. De mogelijkheden of verplichtingen om af te wijken van stedenbouwkundige voorschriften of om rekening te houden met ontwerpen van stedenbouwkundige voorschriften, zoals die bij of krachtens deze codex zijn vastgesteld ten aanzien van de vergunningsverlenende bestuursorganen en de ambtenaren van ruimtelijke ordening, gelden onder dezelfde voorwaarden ten aanzien van de instanties en organen die over een vergunningsaanvraag adviseren en ten aanzien van de instanties en organen die adviseren of beslissen over een onteigeningsplan of over een aanvraag voor een onteigeningsmachtiging of een vergunning, vermeld in het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu of in het Bosdecreet van 13 juni 1990, of andere vergunningen, behalve milieuvergunningen.”

5.3. Uit artikel 4.4.26, § 2, in samenhang gelezen met artikel 5.6.7, § 3, VCRO, volgt dat bij de beoordeling van een aanvraag van een sociaal-economische vergunning zoals bedoeld in de wet van 13 augustus 2004 ‘betreffende de vergunning van handelsvestigingen’ op vraag van de houder van een positief planologisch attest kan “worden afgeweken van de vigerende stedenbouwkundige voorschriften”.

5.4. Zodoende vermocht de verwerende partij bij de beoordeling van de aanvraag tot sociaal-economische vergunning op basis van het positief planologisch attest van de vigerende planologische voorschriften af te wijken.

5.5. Na te hebben verwezen naar het planologisch attest van 14 december 2015 en naar de artikelen 4.4.26, § 2, en 5.6.7, § 3, van de VCRO, heeft de verwerende partij geoordeeld dat het aangevraagde “planologisch in overeenstemming is met de duidelijke beleidsopties die werden aangenomen door de gemeenteraad in het planologisch attest”, waarin “de maatschappelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten” reeds met elkaar werden afgewogen. Op grond daarvan heeft zij besloten “dat het aangevraagde de planologische toets doorstaat, aangezien de aanvraag enkel betrekking heeft op de regularisatie van de bestaande site die volgens het planologisch attest behouden mag blijven”.

5.6. Gezien het gestelde onder de randnummers 5.3 en 5.4 moet aangenomen worden dat de verwerende partij in haar verplichting tot het uitvoeren van een planologische toets niet is tekortgeschoten.

5.7. De handelwijze van de verwerende partij schendt evenmin het gezag van gewijsde van ’s Raads arrest nr. 235.086 van 14 juni 2016, waarin wordt geoordeeld dat de verwerende partij een “beoordeling [moet] maken van de planologische inpasbaarheid van het voorwerp van de aanvraag”.

5.8. De verzoekende partij toont geen schending van de aangevoerde rechtsregels aan.

5.9. Het eerste middelonderdeel is niet gegrond.

B. Tweede middelonderdeel

Standpunt van de partijen

6.1.1. De verzoekende partij voert aan dat het planologisch attest van 14 december 2015 waarop het bestreden besluit is gegrond, onwettig is en op grond van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten. Het positief planologisch attest kon volgens haar niet worden verleend omdat het bedrijf van de tussenkomende partij niet hoofdzakelijk vergund is, terwijl dit op grond van artikel 4.4.24, eerste lid, VCRO een voorwaarde voor het verkrijgen van een dergelijk attest is. Indien het bedrijf niet hoofdzakelijk vergund is, is de aanvraag van een planologisch attest bovendien onontvankelijk op grond van artikel 4, 2°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 maart 2013 ‘tot bepaling van de nadere regels inzake het planologisch attest’.

6.1.2. De verzoekende partij zet uiteen dat het begrip “hoofdzakelijk vergund” in artikel 4.1.1, 7°, a), VCRO, gedefinieerd wordt als “een stedenbouwkundige vergunningstoestand, waarbij geldt dat [...] bedrijven en hun constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft”. Zij stelt dat een planologisch attest niet kan dienen om onwettige situaties recht te zetten.

6.1.3. De verzoekende partij argumenteert dat het bedrijf van de tussenkomende partij “minstens” of “vooral” op het vlak van de functie niet hoofdzakelijk vergund of vergund geacht is. Volgens haar heeft de tussenkomende partij ten onrechte gesteld dat zij binnen eenzelfde functiecategorie is gebleven. Onder verwijzing naar artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 ‘tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen’ stelt zij dat een stedenbouwkundige vergunning nodig is voor een wijziging van de hoofdfunctie “landbouw in de ruime zin” naar “handel

[...]”. Zij meent dat er van een vergunningsplichtige functiewijziging sprake is, aangezien de hoofdfunctie van een deel van de serres van de tussenkomende partij van “landbouw in de ruime zin” naar “handel” werd gewijzigd.

De verzoekende partij meent verder dat het gedeelte van de serres waarvoor de niet vergunde functiewijziging geldt, als noodzakelijk voor de bedrijfsvoering in de zin van artikel 4.1.1, 7°, VCRO, moet worden beschouwd. Zij verwijst daarbij naar de nota van de tussenkomende partij waarmee aan de verwerende partij bijkomende informatie over de aanvraag tot planologisch attest wordt gegeven. Daarin wordt onder meer gesteld dat het “assortiment potten en ornamenten inherent verbonden is met de zelfgekte weekte planten” en dat het “assortiment ondergeschikt is aan de plantente week maar wel noodzakelijk”, want zonder “bijhorende pot zullen vele klanten immers ook geen planten meer (kunnen of willen) kopen [...]”. Volgens de verzoekende partij betreft dit “loutere aankoop en verkoop, en dus pure commerciële handel die niet wettig mogelijk is als functie in agrarisch gebied en die *a fortiori* niet vergund is”. Aangezien deze handelsfunctie noodzakelijk is, moet geconcludeerd worden dat de voor het bedrijf noodzakelijke constructies niet vergund zijn wat de functie betreft. De verzoekende partij meent dat de omvang van de commerciële activiteit volstrekt irrelevant is en dat “pure commerciële activiteiten in agrarisch gebied” hoe dan ook onwettig zijn.

6.2.1. In haar memorie van antwoord betwist de verwerende partij dat het planologisch attest van 14 december 2015 onwettig is en buiten toepassing moet gelaten worden. Zij stelt dat een positief planologisch attest geen rechtstreeks aanvechtbare akte is en als een voorbereidende handeling moet beschouwd worden.

6.2.2. Wat de rechtsgeldigheid van het planologisch attest betreft, verwijst de verwerende partij vooreerst naar het advies van de Gecoro, dat de grieven van de verzoekende partij “afdoende en omstandig” weerlegt. Zij meent dat er wel degelijk van een hoofdzakelijk vergund landbouwbedrijf sprake is en verwijst ter zake naar de vergunningen die op het ogenblik van de aanvraag van

het planologisch attest waren verleend. Zij wijst erop dat het assortiment “(tuin)decoratie en potterie” slechts 1.500 m² van de totale netto-verkoopsoppervlakte van 19.523 m² uitmaakt, wat zij als “een minuscuul deeltje” omschrijft. De verwerende partij meent verder dat de voor de normale bedrijfsvoering noodzakelijke constructies, ook wat de functie betreft, vergund of vergund geacht zijn, en dat zeker “met de afgifte van de laatste socio-economische vergunning” niet betwist kan worden dat het landbouwbedrijf van de tussenkomende partij hoofdzakelijk vergund is. Dat laatste blijkt uit het advies van de Gecoro over de aanvraag van het planologisch attest en wordt niet tegengesproken door de bijkomende informatie die over het hoofdzakelijk vergund karakter werd gevraagd. Uit die informatie is volgens haar net gebleken dat “de verkoop van het assortiment tuinartikelen zoals potten en ornamenten slechts uitermate bijkomstig en ondergeschikt is aan de eigenlijke hoofdactiviteit van [de tussenkomende partij], nl. de teelt van bomen, planten en bloemen, groothandel in bloemen en planten en detailhandel in bloemen, planten zaden en kunstmeststoffen”. Volgens de verwerende partij is er van een functiewijziging in een deel van de serres geen sprake en heeft zij nooit een dergelijk standpunt ingenomen.

6.2.3. De verwerende partij merkt op dat de argumentatie van de verzoekende partij over de onwettigheid van het planologisch attest in het arrest van het hof van beroep van Antwerpen van 14 december 2015 niet werd aanvaard. Zij stelt ook niet in te zien hoe de Raad van State, gelet op het gezag van gewijsde van dat arrest, hierover nog anders zou kunnen oordelen.

6.3.1. De tussenkomende partij betwist in haar memorie eveneens dat het planologisch attest van 14 december 2015 onwettig is en buiten toepassing moet worden gelaten. Ook zij wijst daarbij op het arrest van het hof van beroep te Antwerpen van 10 november 2016.

De tussenkomende partij stelt dat het betoog van de verzoekende partij op een foutieve premisse berust en dat de verzoekende partij niet aantoont dat haar hoofdactiviteit uit een niet-zone-eigen functie zou bestaan

en haar bedrijf niet hoofdzakelijk vergund zou zijn. Zij meent dat haar bedrijf wel degelijk “een bepaald nevenassortiment aan potterie en (tuin)decoratie-artikelen vermag te verkopen in agrarisch gebied zolang dit onderdeel ondergeschikt blijft aan het overwegend gedeelte van de verkoop van zelf [gekweekte] (en/of doorgekweekte) bloemen en planten”.

6.3.2. De tussenkommende partij ontwikkelt verder de volgende argumentatie omtrent de activiteiten die in agrarisch gebied plaats kunnen vinden:

“Overeenkomstig art. 11.4.1 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen zijn de agrarische gebieden bestemd voor de landbouw in de ruime zin en eveneens voor de para-agrarische bedrijven.

Dit zijn ‘bedrijven waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en erop afgestemd is’. (zie o.a. RvS 4 maart 2010, nr. 201.500, randnr. 16)

Het is niet zo omdat de Raad van State bij arrest van 4 maart 2011 (nr. 211.818) in een individueel geval heeft geoordeeld dat de in- en verkoop van producten die ter plaatse geen verwerking ondergaan onverenigbaar is met het bestemmingsvoorschrift agrarisch gebied, dat deze stelling overal en te allen tijde zou moeten worden toegepast.

Volgens Uw Raad moet de term ‘para-agrarisch bedrijf’, bij ontstentenis van een nadere (wettelijke) omschrijving ter zake, in zijn ‘spraakgebruikelijke betekenis’ worden begrepen. (zie o.a. RvS 24 juni 2009, nr. 194.624, randnr. 2.2.4.)

Dit heeft tot automatisch gevolg dat het para-agrarisch karakter van een activiteit geenszins een vooraf vaststaand (onveranderlijk) gegeven zou zijn en geen appreciatie zou toelaten.

In geen enkele wettelijke bepaling staat welke onveranderlijke kwalificatie er dan wel zou moeten worden gegeven aan een para-agrarisch bedrijf.

Aldus is meteen duidelijk dat dit begrip en de invulling daarvan mettertijd kan evolueren en aldus geenszins een onwrikbare inhoud heeft.

Het is niet juist dat het bestemmingsvoorschrift agrarisch gebied in absolute termen steeds zou vergen dat de activiteiten uitsluitend gericht zijn op de kweek en/of doorkweek van planten en bloemen.

Zelfs niet aan de grond gebonden activiteiten, of activiteiten die niet in het verlengde liggen van aan de grond gebonden activiteiten, en zelfs industriële of ambachtelijke activiteiten, komen in aanmerking als para-agrarisch bedrijf.

Uw Raad oordeelde bij herhaling dat het begrip (para-) agrarische activiteit geenszins elke commerciële (niet-landbouwkundige) activiteit uitsluit en dat evenmin vereist is dat de landbouwactiviteiten aan de grond gebonden zouden zijn of van niet-industriële aard. (zie o.a. RvS 18 november 2011, nr. 216.343, Landbouwbedrijf Lafaut)

Het begrip ‘para-agrarische activiteit’ dient immers niet restrictief te worden opgevat, wel integendeel.

Er wordt zelfs een extensieve interpretatie vooropgesteld.

Uit de overige rechtspraak van Uw Raad valt inderdaad af te leiden dat indien in een bedrijf naast para-agrarische activiteiten – welke de hoofdzaak uitmaken – er een beperkt aantal andere activiteiten worden uitgevoerd, zulks geen probleem oplevert op het vlak van de kwalificatie als para-agrarisch bedrijf. (zie o.a.: RvS 16 december 2004, nr. 138.521, BVBA De Prins)”

6.3.3. De tussenkomende partij stelt verder dat uit rechtspraak van de Raad van State en van de Raad voor Vergunningsbetwistingen blijkt dat nevenactiviteiten een commercieel karakter mogen hebben “voor zover deze geen groter aandeel innemen dan de (para-) agrarische activiteiten”. Bijgevolg kan een bedrijf een para-agrarisch bedrijf zijn indien de activiteiten “overwegend” op de bewerking of verwerking van producten slaan, die van de eigen landbouwactiviteiten afkomstig zijn. De tussenkomende partij ondersteunt haar stelling verder door een vergelijking te maken met een inrichting voor een biogasinstallatie en te verwijzen naar rechtspraak van de Raad van State daaromtrent, waaruit zij afleidt dat de stelling van de verzoekende partij “dat ook de commerciële activiteiten van de tussenkomende partij rechtstreeks zouden moeten kunnen worden gelinkt aan de agrarische hoofdactiviteit en aldus moeten aansluiten bij en/of moeten afgestemd zijn op de landbouw [...] aldus onjuist” is.

6.3.4. De tussenkomende partij verwijst verder naar rechtsleer, waarin zij steun meent te vinden voor haar zienswijze dat “de commerciële activiteiten [niet] op enigerlei wijze gelinkt zouden moeten zijn aan de landbouw”, alsook naar het antwoord van de bevoegde minister op een parlementaire vraag, waaruit zij afleidt dat “de verkoop door een land- en tuinbouwcentrum van ook niet-landbouwgerelateerde producten in agrarisch gebied mogelijk is indien zij minder dan 50% van de totale activiteit van dat bedrijf innemen”.

Volgens de tussenkomende partij is de cruciale vraag “of de hoofdactiviteit van [haar] bedrijf [...] verenigbaar is met de gewestplanbestemming ‘agrarisch gebied’ en de nevenactiviteiten (potterie en (tuin)decoratie-artikelen) een niet-overwegend gedeelte uitmaken van de totale

activiteit”. Zij wijst erop dat de bewijslast van de bewering dat de bedoelde nevenactiviteit meer dan een niet-overwegend gedeelte zou uitmaken bij de verzoekende partij ligt en stelt dat het “buiten kijf [staat] dat het overwegende deel van [haar] exploitatie [...] de verkoop betreft van zelfgekweekte en behandelde bloemen, planten en bomen”. Zij verwijst in dat kader onder meer naar de rechtvaardigingsnota bij de aanvraag van het planologisch attest en het advies van de Gecoro. De tussenkomende partij maakt tot slot een “bedenking” over een ontwerp van wijziging aan het decretale kader in de zogenaamde “Codex-trein”, waardoor het planologisch attest ook kan worden verleend aan tuincentra die niet vergund zijn qua functie.

6.4.1. In haar memorie van wederantwoord wijst de verzoekende partij erop dat de Raad van State in het verleden reeds een onwettig planologisch attest met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing heeft gelaten. Zij betwist dat de Raad van State in onderhavige procedure niet anders dan het hof van beroep te Antwerpen zou kunnen oordelen.

6.4.2. Wat het hoofdzakelijk vergund karakter van het bedrijf van de tussenkomende partij betreft, wijst de verzoekende partij er bijkomend op dat de tussenkomende partij ingevolge het positief planologisch attest een stedenbouwkundige vergunning heeft aangevraagd en verkregen, waarbij het voorwerp van de aanvraag onder meer “een functiewijziging van een gedeelte serre” betrof. Zij leidt daaruit af dat een gedeelte van de serre, die zij als noodzakelijk voor de normale bedrijfsvoering in de zin van artikel 4.1.1, 7°, a), VCRO beschouwt, qua functie niet vergund was en op basis van de gewestplanbestemming agrarisch gebied niet vergund kon worden. Uit die vergunning blijkt dat het gaat om “een deel van de serre dat louter gebruikt wordt als detailhandelsruimte”.

6.4.3. De verzoekende partij meent verder dat de rechtspraak omtrent de bestaanbaarheid van een biogasinstallatie in een gebied met een agrarische bestemming niet zonder meer op de planologische bestaanbaarheid van een tuincentrum toegepast kan worden. De vraag is volgens haar of alle door de

tussenkomende partij verkochte producten op de beoefende landbouwactiviteit afgestemd zijn, wat betekent dat zij met deze agrarische activiteit rechtstreeks verband moeten houden. Detailhandel, zijnde het louter doorverkopen van elders aangekochte producten, is volgens de verzoekende partij in agrarisch gebied niet toegelaten. Deze handelsfunctie, die in een deel van de serres wordt uitgeoefend, was bijgevolg niet vergund en in agrarisch gebied niet vergunbaar. Aangezien de serres voor de bedrijfsvoering noodzakelijke constructies in de zin van artikel 4.1.1, 7°, a), VCRO, zijn, is het bedrijf van de tussenkomende partij niet hoofdzakelijk vergund en kon niet op wettige wijze een positief planologisch attest afgeleverd worden.

De verwijzing van de tussenkomende partij naar een ontworpen decreetswijziging (“Codex-trein”) is volgens de verzoekende partij niet relevant, aangezien die bepalingen niet bestonden op het ogenblik dat het planologisch attest werd verleend. Bovendien toont die ontworpen wijziging net aan dat de betrokken constructies ook qua functie vergund moesten zijn.

6.5.1. De verwerende partij doet in haar laatste memorie nog gelden dat het “ondergeschikt/bijkomstig karakter” van “de zgn. potten en ornamenten” in het bedrijf van de tussenkomende partij in het advies van de Gecoro en de besluitvorming van de stad Turnhout uitdrukkelijk aan bod is gekomen. Zij stelt dat met de *core business* van het bedrijf moet rekening gehouden worden om te oordelen over het hoofdzakelijk vergund karakter, en betoogt dat het bestuur ter zake een ruime appreciatiebevoegdheid heeft en de Raad van State “slechts over een marginale toetsingsbevoegdheid beschikt”. Verder meent de verwerende partij dat de planologische bestemming niet ter zake doet, nu op grond van een planologisch attest van alle stedenbouwkundige voorschriften kan afgeweken worden. In de bijkomende nota van de tussenkomende partij wordt volgens haar niet aangegeven dat haar bedrijf thans niet hoofdzakelijk vergund zou zijn, en niet zou kunnen overleven zonder het beperkt aanvullend assortiment. “Geheel ten overvloede” merkt de verwerende partij nog op “dat de vernietiging door het Hof van Cassatie bij arrest van 14 juni 2018 [...] enkel tot stand is gekomen ingevolge motiveringsgebrek van de appelrechter”. Zij meent dat de in die

stakingsprocedure door de verzoekende partij opgeworpen onwettigheidsexceptie tegen het planologisch attest door het hof van beroep te Antwerpen op definitieve wijze werd verworpen. De Raad van State heeft volgens haar “geen rechtsmacht en is evenmin bevoegd om opnieuw uitspraak te doen over dezelfde wettigheidsexceptie”.

6.5.2. De verzoekende partij stelt in haar laatste memorie dat de Raad van State steeds mag nagaan of een planologisch attest op wettige wijze kan verleend worden. Zij wijst erop dat aan de tussenkomende partij uitdrukkelijk is gevraagd of de verkoop van het assortiment tuinartikelen noodzakelijk is voor een normale bedrijfsvoering van het bedrijf, en dat de tussenkomende partij dit in haar bijkomende verduidelijking van 5 april 2015 uitdrukkelijk heeft toegegeven. Deze verkoop betreft volgens de verzoekende partij “pure commerciële handel die niet wettig mogelijk is als functie in agrarisch gebied en die *a fortiori* niet vergund is/was”. Om uit te maken of het aanvullend assortiment tot de *core business* van het bedrijf behoort, dient te worden nagegaan of het essentieel is voor de normale bedrijfsvoering. De tussenkomende partij geeft zelf uitdrukkelijk aan dat dit het geval is.

Het standpunt van de verwerende partij dat het gezag van gewijsde van het arrest van 10 november 2016 van het hof van beroep te Antwerpen zich verzet tegen de inwilliging van de onwettigheidsexceptie door de Raad van State, “tart” volgens de verzoekende partij “alle verbeelding”, nu het Hof van Cassatie het onderdeel van het arrest van het hof van beroep dat zich over de verwerping van de onwettigheidsexceptie uitsprak, heeft verbroken, zodat dit niet meer met enig gezag van gewijsde is bekleed. Bovendien vermag een eerdere rechterlijke uitspraak volgens haar aan de toepassing van artikel 159 van de Grondwet geen afbreuk te doen.

Beoordeling

7.1. De onwettigheid van een positief planologisch attest is in voorkomend geval van aard om de vergunning die erop steunt, aan te tasten.

Het standpunt van de verwerende partij dat de Raad van State “geen rechtsmacht [heeft] en [...] evenmin bevoegd [is] om opnieuw uitspraak te doen over dezelfde wettigheidsexceptie” die het hof van beroep te Antwerpen reeds bij arrest van 10 november 2016 op definitieve wijze heeft verworpen, kan geen bijval vinden, al was het maar omdat met de verzoekende partij dient vastgesteld dat het Hof van Cassatie met zijn arrest van 14 juni 2018 het voormelde arrest heeft verbroken, waar dit over de verwerping van de onwettigheidsexceptie uitspraak doet.

7.2. Het toentertijd geldende artikel 4.4.24, eerste lid, VCRO, luidt:

“Een planologisch attest vermeldt of een bestaand, hoofdzakelijk vergund en niet-verkrot bedrijf al dan niet behouden kan worden op de plaats waar het gevestigd is. Bij behoud vermeldt het planologisch attest welke ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden er op korte en op lange termijn mogelijk zijn. Zowel aan het behoud als aan de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden kunnen voorwaarden worden verbonden.”

Het toentertijd geldende artikel 4.1.1, 7°, VCRO, definieert het begrip “hoofdzakelijk vergund” als volgt:

“een stedenbouwkundige vergunningstoestand, waarbij geldt dat:

- a) bedrijven en hun constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke constructies vergund of vergund geacht zijn, ook wat de functie betreft,
- b) overige constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien ten minste negentig procent van het bruto-bouwvolume van de constructie, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld en van de fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofdgebouw, vergund of vergund geacht is, ook wat de functie betreft”.

Het toentertijd geldende artikel 4, 2°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 maart 2013 ‘tot bepaling van de nadere regels inzake het planologisch attest’ luidt:

“Een aanvraag van een planologisch attest is niet ontvankelijk in de volgende gevallen: [...] 2° het bedrijf is niet hoofdzakelijk vergund”.

7.3. De verzoekende partij acht het bedrijf van de tussenkomende partij niet “hoofdzakelijk vergund” om reden dat in een gedeelte van dat bedrijf, gelegen in agrarisch gebied, handelsactiviteiten plaatsvinden die van “landbouw in de ruime zin”, zoals bedoeld in artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 ‘tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen’, te onderscheiden zijn. Volgens de verzoekende partij zijn aldus constructies, die voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijk zijn, niet vergund of vergund geacht voor wat de functie betreft.

7.4. De activiteit die het voorwerp uitmaakt van de betwisting betreft, in de woorden van de verwerende partij, “de verkoop van (tuin)decoratie en potterie”, die plaatsvindt op “1.500m² van de totale netto-verkoopsoppervlakte van 19.523m²”. Ook de tussenkomende partij spreekt in haar memorie van “potterie en (tuin)decoratie-artikelen”. In de aanvraag van de sociaal-economische vergunning is sprake van een netto handelsoppervlakte van 1.500 m² voor “Tuindecoratieartikelen”. Ook in de motivering van de bestreden beslissing wordt “tuindecoratie: 1.500m²” vermeld.

In haar vraag om bijkomende informatie te verschaffen over, onder meer, het hoofdzakelijk vergund karakter van het bedrijf, heeft de verwerende partij het over “het assortiment van tuinartikelen zoals potten, ornamenten, ...”. In haar antwoord maakt de tussenkomende partij gewag van “een aanvullend assortiment artikelen”, dat “hoofdzakelijk uit potten en aardewerk” bestaat. Zij voegt daar aan toe: “Naast de potten en aardewerk is er ook nog een klein assortiment met kleine elementen die sfeer geven aan de bloem- of plantenstukjes. Met Pasen bijvoorbeeld zullen paaseieren worden toegevoegd, in de herfst droge takken en IJslands mos, ...”.

De verzoekende partij voegt bij haar verzoekschrift verder documentatie, zoals uitprints van de website van de tussenkomende partij, fotomateriaal en uittreksels van reclamefolders, waaruit blijkt dat, in de woorden van de verzoekende partij, “de artikelen die men te koop aanbiedt niet alleen planten uit eigen kweek [zijn], doch ook tuinbenodigdheden zoals o.m.

gereedschappen, bloempotten, kruiwagens, zaden besproeiingsmiddelen, kaarsen, ..., tot zelfs een uitgebreid assortiment aan kerstartikelen”. Deze beweringen worden door de verwerende partij noch door de tussenkomende partij tegengesproken.

7.5. Het blijkt niet dat de tussenkomende partij voor de betrokken activiteiten op het tijdstip van het bestreden besluit over een stedenbouwkundige vergunning voor een functiewijziging naar de functie “handel” beschikte.

7.6. Het bedrijf van de tussenkomende partij ligt nagenoeg volledig in agrarisch gebied en de verwerende en de tussenkomende partij voeren niet aan dat zulks niet het geval zou zijn voor het gedeelte waarin de betwiste activiteit plaatsvindt.

7.7. Artikel 11.4.1 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:

“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 verblijfsgellegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300 m van een woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 m en 100 m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden.”

7.8. Aangezien noch artikel 11 van het inrichtingsbesluit, noch enige andere bepaling van dit besluit het begrip “para-agrarische bedrijven” definiëren, dient deze term in zijn spraakgebruikelijke betekenis te worden begrepen, te weten bedrijven waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en er

op afgestemd is, wat op zichzelf niet vereist dat het om een grondgebonden activiteit gaat.

7.9. Hoewel het commercieel karakter van een bedrijvigheid op zichzelf niet verhindert dat een bedrijf toch als para-agrarisch kan worden aanzien, kan de rechtstreekse doorverkoop van ingekochte producten die in het bedrijf geen enkele verwerking ondergaan, niet begrepen worden als een activiteit die onmiddellijk bij de landbouw aansluit en er op afgestemd is.

7.10. In het licht van het voorgaande moet worden vastgesteld dat de betwiste activiteit van de tussenkomende partij, vermeld onder randnummer 7.4, niet met het bestemmingsvoorschrift agrarisch gebied verenigbaar is. In dit verband kan overigens worden opgemerkt dat in de milieuvergunning die het college van burgemeester en schepenen van de verwerende partij op 12 maart 2015 aan de tussenkomende partij heeft verleend, wordt gesteld dat de eerder op 7 augustus 2014 aan de tussenkomende partij verleende socio-economische vergunning “ongeldig [is] voor wat betreft een deel van de aanvraag, zijnde 1.500 m² voor tuindecoratie”.

7.11. Met de verzoekende partij moet voorts in redelijkheid aangenomen worden dat het gedeelte van het bedrijf van de tussenkomende partij waar de betrokken activiteit plaatsvindt als een voor een normale bedrijfsvoering “noodzakelijke” constructie, zoals bedoeld in artikel 4.1.1, 7°, a), VCRO, moet worden beschouwd. Dit blijkt onder meer uit de nota van 2 april 2015 van de tussenkomende partij, waarbij aan de verwerende partij bijkomende informatie omtrent de aanvraag tot planologisch attest wordt verstrekt. In die nota stelt de tussenkomende partij dat het “assortiment potten en ornamenten inherent verbonden is met de zelfgekte weekte planten” en dat het “assortiment ondergeschikt is aan de plantenweek maar wel noodzakelijk”, want zonder “bijhorende pot zullen vele klanten immers ook geen planten meer (kunnen of willen) kopen [...]”.

7.12. Bijgevolg kon het bedrijf van de tussenkomende partij niet als hoofdzakelijk vergund in de zin van artikel 4.1.1, 7°, VCRO, worden beschouwd. Anders dan de verwerende partij dit in haar laatste memorie blijkbaar ziet, staat het wel degelijk aan de Raad van State om dit vast te stellen.

7.13. Het standpunt van de tussenkomende partij dat de “cruciale vraag is [...] of de hoofdactiviteit van het bedrijf van de tussenkomende partij verenigbaar is met de gewestplanbestemming ‘agrarisch gebied’ en de nevenactiviteiten (potterie en (tuin)decoratie-artikelen) een niet-overwegend gedeelte uitmaken van de totale activiteit”, kan geen bijval vinden.

7.14. Gelet op wat voorafgaat, werd het planologisch attest van 14 december 2015 verleend in strijd met artikel 4.4.24, eerste lid, VCRO, dat bij een planologisch attest een hoofdzakelijk vergund bedrijf vooropstelt, en met artikel 4, 2°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 maart 2013 ‘tot bepaling van de nadere regels inzake het planologisch attest’ dat de aanvraag van een planologisch attest onontvankelijk acht indien het bedrijf niet hoofdzakelijk vergund is.

7.15. Aangezien het planologisch attest van 14 december 2015 onwettig is, is het bestreden besluit dat voor zijn planologische toets op dit planologisch attest steunt, evenzeer onwettig.

7.16. Noch de verwijzing naar het advies van de Gecoro door de verwerende en tussenkomende partij, noch de stelling van de verwerende partij dat “[i]nzonderheid met de afgifte van de laatste socio-economische vergunning” niet kan worden betwist dat het bedrijf van de tussenkomende partij hoofdzakelijk vergund is, noch de verwijzing naar het vernietigde arrest van het hof van beroep te Antwerpen van 10 november 2016, noch de verwijzing van de tussenkomende partij naar de niet-pertinente rechtspraak met betrekking tot een biogasinstallatie, noch de verwijzing naar de rechtsleer en het antwoord van de bevoegde minister op een parlementaire vraag die door de tussenkomende partij worden aangevoerd, noch de aangevoerde omstandigheid dat thans een wijziging

van het decretaal kader – meer bepaald de artikelen 77 en 79 van het decreet van het Vlaamse gewest van 8 december 2017 ‘houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving’ – voorligt, kunnen anders doen besluiten. Met betrekking tot dit laatste stelt de verzoekende partij ter terechtzitting overigens terecht dat de decretale regeling met het arrest nr. 179/2019 van het Grondwettelijk Hof werd vernietigd.

7.17. Het tweede middelonderdeel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Turnhout van 15 september 2016 waarbij aan de nv Proost-Van Gorp een socio-economische vergunning wordt verleend voor de regularisatie van de uitbreiding met 13.529 m² netto-verkoopsoppervlakte naar een totale oppervlakte van 19.523 m² van het tuincentrum gelegen te 2300 Turnhout, Kleine Reesdijk 79.

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

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenentwintig januari tweeduizend twintig, 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