

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0633 van 16 september 2014
in de zaak 1213/0247/A/2/0278

In zake: het **college van burgemeester en schepenen** van de **gemeente HOOGSTRATEN**

vertegenwoordigd door:
mevrouw Ann EMBRECHTS

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij:* de heer **Tom JOOSEN**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat August DESMEDT
kantoor houdende te 2000 Antwerpen, Amerikalei 122 bus 14
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 14 december 2012, geregulariseerd met een aangetekende brief van 23 januari 2013, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 4 oktober 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partij tegen de weigeringsbeslissing van de verzoekende partij van 21 mei 2012 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een bedrijfswoning.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te Hoogstraten, Raamloopstraat 2/4 en met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie D, nummers 689P, 689R en 689M.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend. De tussenkomen partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 21 januari 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Mevrouw Ann EMBRECHTS die verschijnt voor de verzoekende partij is gehoord.

De verwerende en tussenkomende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, zijn niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.27 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. TUSSENKOMST

De heer Tom JOOSEN verzoekt met een aangetekende brief van 3 april 2013 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 16 mei 2013 de tussenkomende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

Het verzoek tot tussenkomst, ingediend door de aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning, werd tijdig ingediend en het verschuldigde rolrecht werd tijdig gestort.

Het verzoek tot tussenkomst is ontvankelijk

IV. FEITEN

Op 30 maart 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hoogstraten een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een woning”*.

Op de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft, bevindt zich reeds een landbouwbedrijf van de ouders van de aanvrager en een bijhorende vergunde bedrijfswoning.

Volgens de historiek zoals omschreven in de bestreden beslissing werd in het verleden reeds tweemaal een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het bouwen van een tweede bedrijfswoning op de percelen.

Op 28 juli 2011 heeft de verwerende partij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het *“bouwen van een loods voor een nieuw op te richten para-agrarisch bedrijf”*.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan ‘Turnhout’, gelegen in agrarisch gebied.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 7 mei 2012 ongunstig advies uit. In dit advies wordt verwezen naar het ongunstig advies dat werd verleend in het kader van de vergunningsaanvraag voor de nieuwe loods:

“ ...

- *Het betreft de bouw van een bedrijfsgebouw bij een loods van een agrarisch verwant bedrijf; nl. een landbouwloonwerkbedrijf met beperkte akkerbouw; in open en homogeen herbevestigd agrarisch gebied.*
- *Voor de bouw van de loods door de aanvrager, die geweigerd werd door de gemeente en in beroep ingewilligd door de provincie, gaf onze afdeling ongunstig advies. (zie LLS/2011/2011226/PLLN)*
- *De bouw van vermelde loods kan door onze afdeling niet verantwoord worden in functie van de oprichting van een nieuw agrarisch verwant bedrijf. De loods dient aanzien te worden als uitbreiding van het aangrenzende loonwerkbedrijf van de ouders.*
- *Vandaar kan ook de oprichting van een tweede bedrijfswoning bij het agrarisch verwant bedrijf in dit homogeen en herbevestigd agrarisch gebied vanuit landbouwkundig standpunt niet aanvaard worden. (zie ook 49/991/09)*

...”

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 14 mei 2012 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Hoogstraten weigert op 21 mei 2012 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij onder verwijzing naar het ongunstig advies van de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling.

De tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 20 juni 2012 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 16 augustus 2012 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

De woning wordt ingeplant bij het ouderlijk bedrijf. Er is geen bewijs bijgebracht betreffende een eventuele overname. Voorliggende aanvraag betreft geen splitsing van het bedrijf. Noch wordt er voldoende aangetoond dat het hier een nieuw volwaardig bedrijf betreft, opgericht door de aanvrager.

Ingeval de aanvraag een nieuwe woning betreft naast of ter vervanging van een bestaande woning, dient met bijzondere aandacht te worden onderzocht of deze woning daadwerkelijk een exploitantenwoning is.

Het merendeel van de gebouwen op de site maken deel uit van het ouderlijk bedrijf. De nieuwe loods sluit aan bij de activiteiten van de ouders. Bovendien wordt deze nieuwe loods, zijnde het enige bedrijfsgebouw van de zoon, mede gebruikt als garage voor het parkeren van de eigen wagen aansluitend op de woning. Om deze redenen dient deze

aanvraag met een zekere omzichtigheid beoordeeld te worden.

Zowel het advies van de afdeling Land als het advies van de gemeente tonen aan dat er onvoldoende bewijzen zijn om aan te nemen dat een volledig nieuw volwaardig landbouwbedrijf, los van dat van de ouders van betrokkene, zal worden uitgebaat.

Bovendien is het niet wenselijk dat een nieuw bedrijf wordt opgestart in de nabijheid van het ouderlijk bedrijf. Indien betrokkene een volwaardig agrarisch bedrijf wenst uit te baten kan beroeper de bedrijfszetel van zijn ouders in de toekomst over nemen.

Bijkomend kan een exploitantenwoning (zowel bij een nieuwe bedrijfswoning als bij een tweede bedrijfswoning) slechts worden aanvaard indien deze een integrerend deel uitmaakt van het bedrijf. Dit is het geval indien de woning fysisch geïntegreerd is in het bedrijf, of een integrerend deel uitmaakt van het gebouwencomplex van het bedrijf.

De woning wordt opgericht op meer dan 30m van de bedrijfsactiviteiten. Hoewel rondom de woning een groenscherm wordt voorzien, is de woning vrij gemakkelijk afsplitsbaar. De woning is niet fysisch geïntegreerd in het bedrijf.

Er wordt niet aangetoond of het para-agrarisch bedrijf van de zoon, een werkelijk rendabel bedrijf betreft, of als zijnde een uitbreiding van het bedrijf van de ouders. De nieuwe loods kan evenwel gezien worden als zijnde een uitbreiding van het aangrenzend loonwerkbedrijf van de ouders.

In dit geval dient men de woning te beschouwen als zijnde een tweede bedrijfswoning. Er kan tevens niet worden aangetoond dat het ouderlijk bedrijf dubbelvolwaardig is. Om deze reden kan een tweede bedrijfswoning niet vergund worden.

Mits in acht name of het al dan niet een nieuwe bedrijfswoning of een tweede bedrijfswoning betreft, geldt ten allen tijden dat de afgifte van een bouwvergunning voor het oprichten van een nieuwe woning wordt ondergeschikt aan de dubbele vereiste dat het een exploitantenwoning betreft en dat de woning bovendien fysisch geïntegreerd is in het geëxploiteerde bedrijf. Dit is beiden niet zuiver aantoonbaar.

Er werd reeds tot 2 maal toe een beroep aangetekend bij de deputatie omtrent het bouwen van een tweede bedrijfswoning door dezelfde aanvrager. De bestendige deputatie weigerde beide keren de stedenbouwkundige vergunning, om reden dat vanuit landbouwkundig standpunt de bouw van een 2de bedrijfswoning op een landbouwloonwerkbedrijf niet verantwoord kan worden. Naar goed behoorlijk bestuur, dient men vorige weigeringsbesluiten mee in acht te nemen bij de beslissing van deze aanvraag.

De aanvraag kan vanuit de goede ruimtelijke ordening niet worden aanvaard. Verdere residentialisering van het agrarisch gebied is niet wenselijk en brengt de goede ruimtelijke ordening van de gewestplanbestemming in het gedrang.

...

De Dienst Landbouw- en Plattelandsbeleid van de provincie Antwerpen adviseert op 21 september 2012 als volgt:

“ ...

Het bouwberoep van Joosen Tom heeft het bouwen van een bedrijfswoning als voorwerp.

De gewestplannen bepalen welke types van ontwikkelingen mogelijk zijn binnen welke bestemmingscategoriën. De juridische mogelijkheden binnen een gewestplanbestemming worden beschreven in de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen.

Over het oprichten van exploitantenwoningen in het agrarisch gebied staat in de omzendbrief het volgende vermeld:

- Vermits binnen het agrarisch gebied woongelegenheden echter enkel kan worden toegelaten ingeval het de woning van een exploitant van een landbouwbedrijf betreft, kan een woning enkel worden vergund indien deze een integrerend deel uitmaakt van het bedrijf. Dit is het geval indien de woning fysisch geïntegreerd is in het bedrijf, of een integrerend deel uitmaakt van het gebouwencomplex van het bedrijf.*
- In het geval van de splitsing van een bedrijf: voor zover er naast het bedrijf, dat uitgebaat wordt door de ouders, een volledig nieuw agrarisch bedrijf door een der kinderen wordt gesticht, kan een bouwvergunning voor de bij dit nieuw beroepsbedrijf horende exploitantenwoning worden afgeleverd.*
- Er dient te worden vermeden dat onder het voorwendsel van een agrarisch bedrijfsgebouw, gebouwen met een andere feitelijke bestemming worden vergund binnen het agrarisch gebied, welke de realisatie van de landbouwbestemming van het agrarisch gebied in het gedrang brengen.*
- Landbouw-loonwerk bedrijven worden in de voorschriften van de gewestplannen aangehaald als voorbeeld van een para-agrarisch bedrijf.*

Volgens zijn verklaring heeft de aanvrager (zie bijlage 1) in 2009 een deel van zijn moeder (Van Aelst Marie-Louisie) haar bedrijf overgenomen. Het bedrijf van Van Aelst Marie Louise voert landbouwloonwerken en grondwerken uit. Landbouwloonwerken zijn een para-agrarische activiteit, grondwerken niet. Grondwerken horen bijgevolg niet thuis binnen het agrarisch gebied maar binnen industriegebied.

Tom Joosen geeft aan dat hij beschikt over een bedrijf met 45 ha grond waarop hij voeders oogst om te verkopen. Verder bestaan zijn activiteiten uit landbouwloonwerken (= para-agrarische activiteit). Verder geeft de beroeper aan dat hij 3 man personeel in dienst heeft.

Bij het nakijken van de Beroepskosten van de beroeper (aanslagjaar 2012, inkomstenjaar 2011) blijkt dat de loonkosten van het bedrijf 27.908,36 EUR bedragen. Bij de beroepskosten van Van Aelst Marie-Louisie staan loonkosten (aanslagjaar 2011, inkomstenjaar 2010) vermeld voor een totaal bedrag van 144.871,67 EUR. Het lijkt alsof de 3 man personeel die Tom Joosen in zijn verklaring (zie bijlage) aanhaalt in werkelijkheid het personeel van het bedrijf van zijn moeder (Van Aelst Marie-Louisie) betreft.

Ook bij analyse van de afschrijvingstabellen van de beide bedrijven lijkt het erop dat beide bedrijven nog gezamenlijk gerund worden, maar boekhoudkundig opgesplitst werden. Investerings zoals een brandstofinstallatie en een reinigingsinstallatie voor de machines komt alleen voor in de afschrijvingstabel van Van Aelst Marie-Louisie.

Verder blijkt ook nog uit de boekhouding van het bedrijf van Tom Joosen dat het grootste gedeelte van de gerealiseerde omzet afkomstig is van loonwerken, al dan niet voor landbouwers.

Uit navraag bij de dienst milieuvergunningen blijkt dat er slechts één enkele milieuvergunning aanwezig is op het adres Raamloopstraat 2, 2321 Meer. Deze milieuvergunning van een vergund rundveebedrijf staat op naam van Eddy Joosen. In 2005 werd de milieuvergunning uitgebreid en werden de loonwerkactiviteiten geregulariseerd en aan de vergunning toegevoegd. In 2009 wordt er bij de dienst milieuvergunningen melding gemaakt van een gedeeltelijke overname van de milieuvergunning van Eddy Joosen door Tom Joosen. Het voorwerp van deze overname betreft stalplaats voor 10 bedrijfsvoertuigen.

De dienst milieuvergunning meldt dat deze gedeeltelijke overname geen verandering van de vergunning inhoudt. Dit betekent dat, ook na de melding van overname, de milieuvergunning nog één geheel vormt naar rubricering en klasse-indeling. Er is dus slechts één milieuvergunning aanwezig op deze site.

Rekening houdend met de hierboven aangehaalde gegevens komt op de site te Raamloopstraat 2, 2321 Hoogstraten (Meer) slechts één vergund rundveebedrijf voor. Ook de landbouwloonwerken zijn opgenomen in de vergunning van dit bedrijf. Het lijkt erop alsof het bedrijf alleen boekhoudkundig is opgesplitst in 3 afzonderlijke entiteiten.

Op de site te Raamloopstraat 2 in Hoogstraten (Meer) is al een vergunde bedrijfswoning aanwezig, horende bij het rundveebedrijf op de site. Indien men een 2^{de} bedrijfswoning bij het huidige bedrijf wenst op te richten moet er aangetoond worden dat de inkomsten uit de landbouwactiviteiten (niet de loonwerkactiviteiten) voldoende omvangrijk zijn om de tewerkstelling van minstens twee arbeidskrachten te verzekeren.

De woning in het beroep van Tom Joosen is echter aangevraagd als een nieuw op te richten bedrijfswoning horende bij een afzonderlijk agrarisch bedrijf. Op basis van de ontvangen informatie kan niet aangetoond worden dat het bedrijf van Tom Joosen een afzonderlijk agrarisch bedrijf betreft en geen hoofzakelijk (landbouw)loonwerkbedrijf (= para-agrarisch bedrijf) dat gekoppeld is aan zowel het bedrijf van Marie Louise Van Aelst als aan het bedrijf van Eddy Joosen.

Landbouwloonwerken zijn een para-agrarische activiteit en kan plaatsvinden in bestaande agrarische bebouwing. Bij een para-agrarische bedrijvigheid kan echter geen nieuwe bedrijfswoning opgericht worden. Volgens de voorschriften horende bij het gewestplan is het oprichten van een bedrijfswoning in agrarisch gebied alleen mogelijk bij een agrarisch bedrijf.

Een nieuwe bedrijfswoning bij een agrarisch bedrijf in agrarisch gebied kan enkel worden vergund indien de woning een integrerend deel uitmaakt van het agrarisch bedrijf. Dit is het geval indien de woning fysisch geïntegreerd is in het bedrijf, of een integrerend deel uitmaakt van het gebouwencomplex van het bedrijf. Zoals de plannen momenteel voorliggen is de aangevraagde woning helemaal niet geïntegreerd in het gebouwencomplex. Er is zelfs een afscheiding voorzien tussen de aanwezige bedrijfsgebouwen van het rundveebedrijf (het enige aanwezige vergunde bedrijf) en de nieuw op te richten bedrijfswoning zoals deze momenteel wordt aangevraagd. Op deze manier is de woning later fysisch makkelijk af te splitsen van het aanwezige gebouwencomplex.

Besluit

*De dienst Landbouw- en Plattelandsbeleid geeft in dit dossier een **negatief advies** voor het oprichten van een exploitantenwoning in het agrarisch gebied.*

- Het is onvoldoende aangetoond dat het bedrijf van Tom Joosen een afzonderlijk agrarisch bedrijf betreft, los van het vergunde rundveebedrijf te Raamloopstraat 2.
 - De woning is niet fysisch geïntegreerd in het aanwezige bedrijfsgebouwencomplex en maakt ook geen integrerend deel uit van het gebouwencomplex.
 - Het oprichten van een bedrijfswoning bij een para-agrarische activiteit (loonwerkactiviteit) kan niet vergund worden in het agrarisch gebied.
- ...

Na de hoorzitting van 21 augustus 2012 beslist de verwerende partij op 4 oktober 2012 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

2. Ontvankelijkheid:

...

De vereiste documenten werden bijgebracht.

Het beroep is ontvankelijk.

3. Omschrijving en historie van de aanvraag:

De aanvraag betreft het bouwen van een ééngezinswoning, bij een para-agrarisch bedrijf.

De woning bevat 2 bouwlagen onder schuin dak. De woning heeft een totale breedte van 21m15 en een totale bouwdiepte van 15m. De kroonlijsthoogte bedraagt 4m10, de totale dakhoogte bedraagt 7m32. De gevel zal grotendeels worden uitgevoerd in gevelmetselwerk met pvc buitenschrijnwerk. Sommige volumes worden uitgevoerd in grijze bebording.

Het betreffende perceel bevindt zich volledig in agrarisch gebied, het betreft een zeer open en landelijk karakter.

Historiek:

- Op 29 april 1980: vergunning verleend voor het bouwen van een melkveestal.
- Op 19 april 1988: vergunning verleend voor het bouwen van een woonhuis bij een agrarisch bedrijf.
- Op 24 mei 1988: Regularisatie van een loods en uitbreiding van deze loods.
- Op 4 februari 1991: Vergunning verleend voor het bouwen van een rundveestal bij een landbouwbedrijf.
- Op 14 mei 2001: vergunning verleend voor het bouwen van een loods en het verbouwen van een loods voor landbouwmachines bij een landbouwbedrijf.
- Op 28 december 2007: weigering van de stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een tweede bedrijfswoning. Tegen de beslissing is de aanvrager in beroep gegaan bij de deputatie. De deputatie heeft op 6 maart 2008 het beroep niet ingewilligd.
- Op 4 november 2005 werd de aanvraag ingediend voor het bouwen van een loods, 6 opslagbassins, een gasopslagplaats voor biogasinstallaties, een weegbrug, een bandenwasser, sleufsilos, 2 doseerbunkers, verschillende toegangspoorten, een draadafsluiting, 2 scheidingstanken, toegangswegen, verhardingen, het aanleggen van een grondarm en infiltratievoorzieningen, het uitbreiden van een machineloods, verbouwen van een loods en rundveestal, een machineloods, een loods en rundveestal, het slopen van 2 stallen, sleufsilos en het verwijderen van grondopslag. Wegens geen tijdige

beslissing door het college van burgemeester en schepenen is de aanvrager in beroep gegaan bij de deputatie. De deputatie heeft met het besluit van 7 augustus 2007 het beroep ingewilligd en vergunning verleend.

- *Op 27 juli 2009: weigering van de stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een tweede bedrijfswoning. Tegen deze beslissing is de aanvrager in beroep gegaan bij de deputatie. De deputatie heeft op 26 november 2009 het beroep niet ingewilligd.*

...

9. Beoordeling:

1. Volgens het vastgestelde gewestplan van Turnhout (goedgekeurd bij KB van 30 september 1977) situeert de aanvraag zich in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

...

De aanvraag is principieel in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan.

2. De aanvraag dient getoetst op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

De woning wordt ingeplant bij het ouderlijk bedrijf. Er is geen bewijs bijgebracht betreffende een eventuele overname. Voorliggende aanvraag betreft geen splitsing van het bedrijf.

Ingeval de aanvraag een nieuwe woning betreft naast of ter vervanging van een bestaande woning, dient met bijzondere aandacht te worden onderzocht of deze woning daadwerkelijk een exploitantenwoning is.

Het merendeel van de gebouwen op de site maken deel uit van het ouderlijk bedrijf. De nieuwe loods sluit aan bij de activiteiten van de ouders.

Het bedrijf van de beroeper blijkt een groeiend bedrijf, dat voor een deel overgenomen is van één van de ouders en zich verder ontwikkelt. Hiervoor is een tweede bedrijfswoning zeker verantwoord.

...

Algemene conclusie:

De aanvraag is in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen.

De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard.

...

De deputatie sluit zich niet aan bij het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar van 16 augustus 2012, gelet op bovenstaande motivering.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 31 oktober 2012.

Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, bij aangetekende brief van 14 december 2012, is dus tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij en artikel 11, eerste lid Procedurebesluit

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert aan dat zij conform artikel 4.8.11, §1, 2° VCRO beschikt over de procesbevoegdheid om zelfstandig haar vorderingsrecht uit te oefenen. Zij voegt hieraan toe dat het college van burgemeester en schepenen in zitting van 19 november 2012 heeft beslist om een verzoekschrift in te stellen.

2.

De tussenkomenende partij werpt op dat het verzoekschrift onontvankelijk is omdat het niet werd ondertekend door de partij die het verzoekschrift heeft ingesteld of haar raadsman.

De tussenkomenende partij zet uiteen als volgt:

“ ...

Immers werd het (geregulariseerde) verzoekschrift ondertekend door Tinne Rombouts in haar hoedanigheid van burgemeester terwijl mevrouw Rombouts slechts sinds januari 2013 als burgemeester van de stad Hoogstraten kan optreden.

De beslissing tot het indienen van een verzoek tot vernietiging kan dus nooit door Tinne Rombouts genomen zijn geworden.

Wel kan het verzoek tot het indienen van een verzoek tot vernietiging genomen zijn geworden door de heer Arnold van Aperen wiens naam trouwens wordt opgenomen in het geregulariseerde verzoekschrift doch dewelke niet tot ondertekening is overgegaan.

...”

3.

De verzoekende partij antwoordt dat in de gemeente Hoogstraten op 1 januari 2013 een nieuw college van burgemeester en schepenen is aangetreden, met een nieuwe burgemeester, Tinne ROMBOUTS.

De verzoekende partij stelt dat beslissingen en brieven uitgaande van het college van burgemeester en schepenen conform artikel 182 van het Gemeentedecreet worden ondertekend door de burgemeester en de gemeentesecretaris. Sedert 1 januari 2013 mocht de uittredende burgemeester in die hoedanigheid geen beslissingen of briefwisseling meer ondertekenen.

Beoordeling door de Raad

De verzoekende partij is een bij het dossier betrokken vergunningverlenend bestuursorgaan en beschikt derhalve op grond van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 2° VCRO over het vereiste belang en de vereiste procesbevoegdheid om een vordering bij de Raad in te stellen.

In strijd met artikel 11, eerste lid Procedurebesluit werd het initiële verzoekschrift niet ondertekend. Het lijkt erop dat omwille van een materiële vergissing, de laatste pagina's van het verzoekschrift (p. 15 en 16) ontbraken.

Met een aangetekende brief van 16 januari 2013 heeft de griffier van de Raad de verzoekende partij in staat gesteld om haar initiële verzoekschrift op dit punt te regulariseren conform artikel 13 Procedurebesluit. De verzoekende partij heeft aan dit verzoek tijdig voldaan bij aangetekende brief van 23 januari 2013.

De Raad stelt vast dat het regulariserend verzoekschrift werd ondertekend door de gemeentesecretaris Eduard PALMANS en de burgemeester Tinne ROMBOUTS. Ten tijde van het initiële verzoekschrift was Arnold VAN APEREN nog de burgemeester van de gemeente Hoogstraten.

De tussenkomenende partij kan niet gevolgd worden waar zij stelt dat de vorige burgemeester het regulariserend verzoekschrift nog diende te ondertekenen.

De verzoekende partij heeft tevens een uittreksel bezorgd aan de Raad waaruit blijkt dat zij op 19 november 2012 rechtsgeldig heeft beslist om in rechte te treden.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste en derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In het eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van 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), artikel 4.1.1 en artikel 4.3.1, §1, a) VCRO, artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Samengevat houdt de verzoekende partij voor dat de bestreden beslissing in strijd is met de voorschriften die gelden in agrarisch gebied. Zij verwijst naar het ongunstig advies van de Afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling, waaruit zou blijken dat het geen volwaardig leefbaar bedrijf betreft. Bovendien zou de woning geen integrerend deel uitmaken van het bedrijf van de aanvrager.

De verzoekende partij klaagt aan dat de verwerende partij niet beoordeelt of het bedrijf van de aanvrager een volwaardig bedrijf is, temeer nu op de percelen die het voorwerp uitmaken van de aanvrager ook het bedrijf van de ouders gevestigd is en de loods die in juli 2011 werd vergund aansluit op de activiteiten van de ouders.

In het derde middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij zet uiteen dat uit de bestreden beslissing niet blijkt waarom wordt afgeweken van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

2.

De tussenkomende partij antwoordt op het eerste middel dat zij exploitant is van een volwaardig leefbaar bedrijf, te onderscheiden van het ouderlijk bedrijf, en verwijst naar onderscheiden KBO-nummers en ondernemingnummers en voegt desbetreffend een aantal stukken toe. De tussenkomende partij wijst er op dat op haar naam reeds een loods werd vergund op het kwestieus perceel waarin onder meer machines worden ondergebracht.

De tussenkomende partij antwoordt op het derde middel dat uit de motieven van de bestreden beslissing blijkt dat de aanvraag betrekking heeft op de bouw van een exploitantenwoning.

Beoordeling door de Raad

1.

Het wordt niet betwist dat de percelen waarop de aanvraag betrekking heeft, gelegen zijn in agrarisch gebied.

Op deze percelen is klaarblijkelijk een landbouwbedrijf (van de ouders van de aanvrager) gelegen met een bijhorende vergunde bedrijfswoning. Ook werd op 28 juli 2011 door de verwerende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend aan de tussenkomende partij voor het *“bouwen van een loods voor een nieuw op te richten para-agrarisch bedrijf”*. In deze vergunning voor de loods wordt uitdrukkelijk melding gemaakt dat deze loods ruimtelijk aansluit bij de bestaande gebouwen van het ouderlijk bedrijf.

De bestreden beslissing heeft betrekking op het bouwen van een tweede woning.

Uit artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit dient te worden afgeleid dat in agrarisch gebied de bouw van een woning enkel toegelaten is voor zover dit een exploitantenwoning is, zijnde een woning die fysisch hoort bij een leefbaar bedrijf, wat begrepen moet worden als een volwaardig agrarisch bedrijf.

Het begrip ‘bedrijf’ in artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit is gebonden aan de uitvoering en de toepassing van de wetgeving inzake stedenbouw en is niet gericht op de organisatie of het toezicht op de landbouw als economische bedrijvigheid.

Het vergunningverlenend bestuursorgaan dient na te gaan of er vanuit stedenbouwkundig oogpunt wel sprake is van een werkelijk landbouwbedrijf (agrarisch of para-agrarisch). Met andere woorden dient nagegaan te worden of de woning fysisch deel zal uitmaken van een volwaardig agrarisch bedrijf, dan wel eerder een zuiver residentieel karakter zal krijgen. Hiertoe dient het vergunningverlenend bestuursorgaan, ongeacht de kwalificatie die de aanvrager geeft, na te gaan wat het werkelijk gebruik is van de woning en dient zij, daarop steunende, de bouwaanvraag zowel in feite als in rechte op haar toelaatbaarheid te toetsen.

2.

Wanneer de verwerende partij op grond van de artikelen 4.7.21, § 1 en 4.7.23, §1 VCRO over een bij haar ingesteld beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen uitspraak doet, treedt zij op als orgaan van het actief bestuur en niet als administratief rechtscollege.

Ten gevolge van het devolutief karakter van het beroep moet de verwerende partij de aanvraag in haar volledigheid onderzoeken, en dit op grond van een eigen beoordeling van de ganse aanvraag, zowel wat de legaliteit als de opportuniteit van de aanvraag betreft.

In de hem opgedragen legaliteitsbeoordeling kan de Raad enkel rekening houden met de motieven die opgenomen zijn in de bestreden beslissing, en nagaan of de bevoegde overheid haar appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het bestreden besluit is kunnen komen.

3.

Uit de historiek, zoals beschreven in de bestreden beslissing, blijkt dat zowel de verzoekende partij als de verwerende partij in het verleden reeds tweemaal een stedenbouwkundige vergunning weigerden voor het bouwen van een tweede bedrijfswoning op de site.

Uit het administratief dossier blijkt eveneens dat het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwon ontwikkeling, de verzoekende partij, de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de Dienst Landbouw- en Plattelandsbeleid van de provincie Antwerpen, allen van oordeel waren dat de tussenkommende partij onvoldoende aantoonde dat zij een eigen volwaardig landbouwbedrijf uitbaat, los van het ouderlijke landbouwbedrijf.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar motiveert zijn ongunstig standpunt onder meer als volgt:

“ ...

De woning wordt ingeplant bij het ouderlijk bedrijf. Er is geen bewijs bijgebracht betreffende een eventuele overname. Voorliggende aanvraag betreft geen splitsing van het bedrijf. Noch wordt er voldoende aangetoond dat het hier een nieuw volwaardig bedrijf betreft, opgericht door de aanvrager.

Ingeval de aanvraag een nieuwe woning betreft naast of ter vervanging van een bestaande woning, dient met bijzondere aandacht te worden onderzocht of deze woning daadwerkelijk een exploitantenwoning is.

Het merendeel van de gebouwen op de site maken deel uit van het ouderlijk bedrijf. De nieuwe loods sluit aan bij de activiteiten van de ouders. Bovendien wordt deze nieuwe loods, zijnde het enige bedrijfsgebouw van de zoon, mede gebruikt als garage voor het parkeren van de eigen wagen aansluitend op de woning. Om deze redenen dient deze aanvraag met een zekere omzichtigheid beoordeeld te worden.

Zowel het advies van de afdeling Land als het advies van de gemeente tonen aan dat er onvoldoende bewijzen zijn om aan te nemen dat een volledig nieuw volwaardig landbouwbedrijf, los van dat van de ouders van betrokkene, zal worden uitgebraat.

...”

Gelet op de diverse negatieve adviezen in dit dossier diende het onderzoek naar de volwaardigheid van de landbouwactiviteiten van de tussenkommende partij des te zorgvuldiger te gebeuren.

Noch uit de bestreden beslissing, noch uit het administratief dossier, kan afgeleid worden dat de verwerende partij dit onderzoek heeft gevoerd.

In de motieven van de bestreden beslissing wordt geponeerd dat de aanvraag principieel in overeenstemming is met de planologische bestemming van het gebied. Verder stelt de verwerende partij hieromtrent enkel maar als volgt:

“ ...

Het merendeel van de gebouwen op de site maken deel uit van het ouderlijk bedrijf. De nieuwe loods sluit aan bij de activiteiten van de ouders.

Het bedrijf van de beroeper blijkt een groeiend bedrijf, dat voor een deel overgenomen is van één van de ouders en zich verder ontwikkelt. Hiervoor is een tweede bedrijfswoning zeker verantwoord.

...”

De motiveringsplicht die op de verwerende partij rust, impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle in de voorafgaande procedure verstrekte adviezen of argumenten punt voor punt moet beantwoorden of weerleggen. Wanneer de verwerende partij echter in haar beoordeling afwijkt van eerdere negatieve adviezen en toch oordeelt dat de aanvraag inwilligbaar is, vereisen de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel dat zij haar beslissing op dit punt des te concreter en zorgvuldiger motiveert.

Voor zover er uit de stukken van het administratief dossier al zou kunnen afgeleid worden dat de tussenkomen partij een leefbaar bedrijf uitbaat, welk onderzoek een appreciatie betreft die buiten de bevoegdheid van de Raad valt, is de Raad van oordeel dat de vermelde motivering in het licht van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit, niet kan beschouwd worden als afdoende en zorgvuldig.

Uit de bestreden beslissing blijkt niet of de tussenkomen partij zelf een eigen volwaardig landbouwbedrijf uitbaat of waarom een tweede bedrijfswoning bij het ouderlijk bedrijf verantwoord zou zijn.

4.

Bijkomend merkt de Raad nog op dat, op grond van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit, de exploitantenwoning een integrerend geheel moet uitmaken van het gebouwencomplex van het bedrijf of fysisch geïntegreerd zijn in het bedrijf.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt in zijn verslag van 16 augustus 2012 vast dat de woning niet fysisch geïntegreerd is in het bedrijf op grond van de volgende overwegingen:

“ ...

De woning wordt opgericht op meer dan 30m van de bedrijfsactiviteiten. Hoewel rondom de woning een groenscherm wordt voorzien, is de woning vrij gemakkelijk afsplitsbaar.

...”

Uit de bestreden beslissing blijkt niet waarom de verwerende partij hieromtrent klaarblijkelijk een ander standpunt inneemt.

Het eerste en derde middel zijn in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In het tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, §1, b) VCRO, van artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van

bestuurshandelingen, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij zet samengevat uiteen dat de verwerende partij de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening niet *in concreto* heeft getoetst.

2.

De tussenkomenende partij verwijst naar de motieven van de bestreden beslissing.

Beoordeling door de Raad

1.

Het aangevraagde is niet gelegen in een gebied waarvoor een bijzonder plan van aanleg, ruimtelijk uitvoeringsplan of goedgekeurde en niet-ervallen verkaveling geldt, zodat het vergunningverlenend bestuursorgaan dient te onderzoeken of het aangevraagde in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.

De overheid dient de overeenstemming van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening te beoordelen aan de hand van de aandachtspunten en criteria zoals vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO. Zij dient daarbij rekening te houden met de in de omgeving bestaande toestand, maar zij kan ook rekening houden met beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

2.

Artikel 4.7.21, §1 VCRO bepaalt uitdrukkelijk dat de deputatie bij het behandelen van het beroep de aanvraag in haar volledigheid dient te onderzoeken. Dit houdt in dat de deputatie, die daarbij over een discretionaire bevoegdheid beschikt, de aanvraag opnieuw beoordeelt naar legaliteit en opportuniteit, zonder daarbij gebonden te zijn door de motivering vervat in de beslissing van het college, of door de voor haar aangevoerde beroepsargumenten.

De formele en materiële motiveringsverplichting in hoofde van de verwerende partij houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, wat onder meer betekent dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. Deze motieven moeten in de bestreden beslissing uitdrukkelijk vermeld worden. Deze motiveringsplicht impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden.

Het komt de Raad niet toe zijn beoordeling van de eisen van een goede ruimtelijke ordening in de plaats te stellen van die van de deputatie. De Raad heeft wel als taak om aan de hand van de concrete gegevens van de zaak na te gaan of de deputatie de feiten waarop haar beoordeling steunt, correct heeft vastgesteld en of zij op grond daarvan in redelijkheid heeft geoordeeld.

3.

Waar de verwerende partij vooreerst vaststelt dat het aangevraagde wordt ingeplant op een perceel met een zeer landelijk en open karakter, meent zij verder – zonder enige toelichting – dat de vergunning toch kan worden verleend.

De Raad stelt met de verzoekende partij vast dat de goede ruimtelijke ordening in de bestreden beslissing op geen enkele manier werd beoordeeld.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer Tom JOOSEN is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 4 oktober 2012, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een bedrijfswoning op een perceel gelegen te Hoogstraten, Raamloopstraat 2/4 en met kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie D, nummers 689P, 689R en 689M.
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 16 september 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,
met bijstand van
Ingrid VAN AKEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de tweede kamer,

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS