

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0035 van 14 januari 2014
in de zaak 1011/0145/A/8/0111

In zake: de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Paul AERTS
kantoor houdende te 9000 Gent, Coupure 5
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

vertegenwoordigd door:
mevrouw [REDACTED]

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 15 oktober 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 2 september 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de aanvrager tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze van 8 juni 2010 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de aanvrager een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een tweede bedrijfswoning en de aanleg van 2 sleufsilo's.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te [REDACTED], deelgemeente van [REDACTED], en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de tweede kamer, werd op 9 oktober 2013 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 29 oktober 2013, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Pieter Jan VERVOORT heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Inneke BOCKSTAELE die loco advocaat Paul AERTS verschijnt voor de verzoekende partij en mevrouw ████████ die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 4 februari 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de aanvrager bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*het bouwen bedrijfswoning + bouwen 2 sleufsilos*”.

De aanvraag strekt ertoe om een nieuwe bedrijfswoning te bouwen voor de ouders van de aanvrager met een volume van 674,206 m³ langsheen de bestaande oprit die uitgaat op de Kijkuitstraat, waarbij de bestaande bedrijfswoning met een volume van 574,197 m³ blijft behouden als bedrijfswoning voor de aanvrager. Eveneens worden twee bijkomende sleufsilos aangevraagd met een betonnen vloerplaat en twee zijwanden en een hoogte van 1,50 m, gelegen tussen de bestaande runderenstal en de nieuw op te richten bedrijfswoning.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan ‘Oudenaarde’, 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 Landbouwonwikkeling brengt op 4 maart 2010 het volgende voorwaardelijk gunstig advies uit:

“ ...

De bovenvermelde aanvraag werd uit landbouwkundig standpunt en uit oogpunt van een duurzame plattelandsontwikkeling onderzocht en er wordt een gunstig advies gegeven met voorwaarden.

Het betreft een familiaal landbouwbedrijf waarbij de uitbating gebeurt door de zoon samen met de ouders.

In toepassing van de Vlaamse Codex kan het woonvolume worden uitgebreid tot 1250 m³. Als aan deze voorwaarde is voldaan, is er geen bezwaar.

Beide delen van het landbouwbedrijf (oude en nieuwe woning) moeten echter wel als een geheel beschouwd worden dwz dat de oude woning geen afzonderlijke entiteit mag worden.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze weigert op 8 juni 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

Huidige aanvraag slaat op het bouwen van een bedrijfswoning en het bouwen van 2 sleufsilo's.

Op het terrein is reeds een bestaande, te behouden hoeve woning en meerdere bedrijfsgebouwen aanwezig.

De aanvraag staat oa. in functie van het oprichten van een afzonderlijke bedrijfswoning, zoals nader in detail omschreven in de begeleidende nota en in detail aangegeven op het bijgevoegd plan.

De afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling van het Departement Landbouw en Visserij bracht in datum van 04 maart 2010 een ongunstig advies uit welk stelt:

... 'Beide delen van het landbouwbedrijf (oude en nieuwe woning) moeten echter wel als een geheel beschouwd worden dwz. dat de oude woning geen afzonderlijke entiteit mag worden.' ...

Uit nameting van de bijgevoegde volumeberekening blijkt dat huidige aanvraag tot het bouwen bedrijfswoning niet voldoet aan de volumenormen, zoals bepaald in art. 4.3.6. van de V.C.R.O., gezien de volumeberekening in concrete geen rekening blijkt te houden met de benutbare zolderruimte waardoor het maximumvolume van 1.250 m³ is overtroffen.

Huidige aanvraag, gelegen binnen een agrarisch gebied, is dan ook niet in overeenstemming met de bepalingen van de V.C.R.O., zoals hiervoor aangehaald en brengt de ruimtelijke draagkracht en de goede ruimtelijke ordening in de omgeving van het bouwperceel in het gedrang.

Gezien de te wijzigen inplanting van de bedrijfswoning, rekening houdende met het ongunstig advies van de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling van het Departement Landbouw en Visserij dd. 04 maart 2010 zal eventueel ook de inplanting van de 2 nieuwe sleufsilo's dienen te worden herbekeken.

Algemene conclusie

Uit stedenbouwkundig oogpunt dient huidige aanvraag dan ook te worden geweigerd.

...”

De aanvrager van de vergunning tekent tegen deze beslissing op 29 juni 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 25 augustus 2010 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende overwegingen:

“ ...

De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan als meest recente en gedetailleerde plan.

Uit onderzoek ter plaatse, het dossier en de verstrekte adviezen blijkt dat de aanvrager recent het landbouwbedrijf van zijn ouders heeft overgenomen. De ouders wonen nog steeds op het bedrijf en zijn nog dagelijks op het bedrijf actief. Het betreft een gemengd landbouwbedrijf met zowel melkvee, vleesvee als zeugen. Aanvrager wenst door de bouw van een tweede en afzonderlijke bedrijfswoning de generatiewissel op een vlotte manier te laten verlopen.

Dergelijke familiale landbouwbedrijven moeten de noodzakelijke ontwikkelingskansen kunnen krijgen, agrarische gebieden zijn immers in de eerste plaats bestemd voor de productie van primaire landbouwproducten en zijn inherent verbonden met de hiervoor noodzakelijke gebouwen en constructies, inclusief bedrijfswoningen.

Een tweede bedrijfswoning, zoals aangevraagd, kan slechts onder welbepaalde voorwaarden aanvaard worden. Het bedrijf moet voldoende omvangrijk zijn om de rendabele tewerkstelling van minstens 2 arbeidskrachten te verzekeren, beide woningen moeten effectief bestemd zijn voor de exploitanten van het bedrijf en de woning moet opgericht worden binnen het bestaande gebouwencomplex.

Hoewel het departement Landbouw en Visserij geen uitspraak doet over de tweewaardigheid van het bedrijf kan op basis van de ter plaatse vastgestelde toestand besloten worden dat er geen sprake is van volwaardig tweewaardig landbouwbedrijf, de landbouwactiviteit is immers te beperkt. Dit wordt door de aanvrager ook niet weerlegd, deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning komt immers neer op het bouwen van een afzonderlijke tweede bedrijfswoning in functie van een generatiewissel.

In afwachting van een generatiewissel, die reeds is doorgevoerd, is het vanuit ruimtelijk oogpunt niet aangewezen om een afzonderlijke tweede bedrijfswoning op te richten. De bestaande wetgeving, artikel 4.3.6. van de codex, laat immers voldoende ruimte om de bestaande bedrijfswoning uit te breiden tot 1000 m³ en in bepaalde gevallen tot 1250 m³ om tegemoet te komen aan de nood tot extra ruimte.

Bijkomend stelt zich de vraag in hoeverre er nog sprake is van een bedrijfswoning, noodzakelijk voor de goede werking van het landbouwbedrijf, rekening houdende met de leeftijd van de gebruikers van de voorgestelde bedrijfswoning en de inplanting ervan. De vader van de aanvrager is reeds 69 jaar en kan niet beschouwd worden als een volwaardige exploitant van het bestaande landbouwbedrijf. De voorgestelde inplanting, niet geclusterd binnen de bestaande bedrijfssite, is ruimtelijk niet aanvaardbaar en doet vermoeden dat een louter residentiële woning ontstaat voor de ouders van de aanvrager die in de buurt van het bedrijf wensen te blijven wonen.

Gelet op bovenstaande dient besloten dat de aanvraag de agrarische toets niet doorstaat voor wat betreft de oprichting van een tweede afzonderlijke bedrijfswoning.

De sleufsilos zijn echter wel noodzakelijke constructies bij een in uitbating zijnd landbouwbedrijf en kaderen in een moderne en aangepaste bedrijfsvoering. De plannen vermelden echter dat de sleufsilos worden opgericht naast 3 bestaande sleufsilos. Deze voorstelling komt niet overeen met de ter plaatse vastgestelde toestand die louter bestaat uit één kuilplaat aansluitend bij de rundveestal. Gelet op de foutieve voorstelling wordt hierover verder geen beoordeling gemaakt.

Goede ruimtelijke ordening

Gelet op de onoverkomelijke legaliteitsbelemmering zijn verdere

opportuniteitsafwegingen niet verder relevant.

Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep niet voor inwilliging vatbaar is.

...

De verwerende partij beslist op 2 september 2010 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder de voorwaarde dat van zodra de ouders de bestaande woning verlaten, deze dient te worden geïntegreerd in het bedrijf. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan als meest recente en gedetailleerde plan.

Uit onderzoek ter plaatse, het dossier en de verstrekte adviezen blijkt dat de aanvrager recent het landbouwbedrijf van zijn ouders heeft overgenomen. De ouders wonen nog steeds op het bedrijf en zijn nog dagelijks op het bedrijf actief. Het betreft een gemengd landbouwbedrijf met zowel melkvee, vleesvee als zeugen. Aanvrager wenst door de bouw van een tweede en afzonderlijke bedrijfswoning de generatiewissel op een vlotte manier te laten verlopen.

Dergelijke familiale landbouwbedrijven moeten de noodzakelijke ontwikkelingskansen kunnen krijgen, agrarische gebieden zijn immers in de eerste plaats bestemd voor de productie van primaire landbouwproducten en zijn inherent verbonden met de hiervoor noodzakelijke gebouwen en constructies, inclusief bedrijfswoningen.

Een tweede bedrijfswoning, zoals aangevraagd, kan slechts onder welbepaalde voorwaarden aanvaard worden. Het bedrijf moet voldoende omvangrijk zijn om de rendabele tewerkstelling van minstens 2 arbeidskrachten te verzekeren, beide woningen moeten effectief bestemd zijn voor de exploitanten van het bedrijf en de woning moet opgericht worden binnen het bestaande gebouwencomplex.

Hoewel het departement Landbouw en Visserij geen uitspraak doet over de tweewaardigheid van het bedrijf kan op basis van de ter plaatse vastgestelde toestand besloten worden dat er geen sprake is van een volwaardig tweewaardig landbouwbedrijf, de landbouwactiviteit is immers te beperkt. Dit wordt door de aanvrager ook niet weerlegd, deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning komt immers neer op het bouwen van een afzonderlijke tweede bedrijfswoning in functie van een generatiewissel.

Tijdens generatiewissel, die reeds is doorgevoerd, kunnen 2 bedrijfswoningen aanvaard worden, in zoverre dat de bestaande woning, die nu al deel uitmaakt van het erf, geïntegreerd wordt in het bedrijf van zodra de ouders ze verlaten.

Gelet op bovenstaande dient besloten dat de aanvraag de agrarische toets onder voormelde voorwaarde wel doorstaat.

De sleufsilo's zijn noodzakelijke constructies bij een in uitbating zijnd landbouwbedrijf en kaderen in een moderne en aangepaste bedrijfsvoering.

De goede ruimtelijke ordening

De goede plaatselijke aanleg komt niet in het gedrang door de voorgestelde ontwikkeling.

Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voorwaardelijk voor inwilliging vatbaar is.

Stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder de voorwaarde dat van zodra de ouders de bestaande woning verlaten, deze dient te worden geïntegreerd in het bedrijf.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd met een aangetekende brief van 16 september 2010 verstuurd aan de verzoekende partij.

Het annulatieberoep werd ingesteld met een aangetekend schrijven van 15 oktober 2010 en is bijgevolg tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar beschikt op grond van artikel 4.8.16, §1, 5° VCRO over het rechtens vereiste belang om een beroep in te stellen bij de Raad.

De Raad aanvaardt tevens dat uit artikel 4.8.16, §1, 5° VCRO niet alleen het potentieel belang van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar blijkt, maar ook diens hoedanigheid en meer bepaald diens procesbevoegdheid om een vordering in te stellen bij de Raad.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de volgende schendingen in: schending van artikel 4.3.6 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij licht het middel als volgt toe:

“ ...

Met de bestreden beslissing werd de aanvraag van de heer [REDACTED] strekkende tot het bouwen van een tweede bedrijfswoning en de aanleg van twee sleufsilo's op het terrein gelegen te [REDACTED], deelgemeente van [REDACTED], ten kadaster gekend onder [REDACTED] vergund.

De eigendom waarop de aanvraag betrekking heeft, is volgens de planologisch bepalingen van het bij KB van 24 februari 1977 vastgesteld gewestplan Oudenaarde gelegen in een agrarisch gebied.

Overeenkomstig artikel 11.4.1 van het KB 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. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfgelegenheden voor zover deze een integrerend deel van het leefbaar bedrijf uitmaakt en eveneens para-agrarische bedrijven. ...

De bouwplaats omvat een achterliggend perceel in de ruimtelijke rechthoek gevormd door de wegen [REDACTED], [REDACTED] en de [REDACTED]. De bouwplaats omvat de kadastrale percelen [REDACTED], samen ongeveer 1,97ha groot, en wordt ontsloten naar de [REDACTED]. Links en rechts van de oprit bestaan langs de [REDACTED] verschillende residentiële woningen.

Op de desbetreffende percelen wordt een landbouwbedrijf uitgebaat zijnde een gemengd landbouwbedrijf met zowel melkvee, vleesvee als zeugen. De bebouwing is geclusterd opgericht centraal binnen de site op een afstand van ongeveer 275m van de voorliggende weg en bestaande uit verschillende stallen en loodsen, een kuilplaat en een bedrijfswoning.

De bestreden beslissing vergunt het bouwen van een tweede bedrijfswoning en de aanleg van twee sleufsilo's. Volgens de vergunde plannen wordt de nieuwe bedrijfswoning voorzien vooraan rechts op de eigendom op ongeveer 10m afstand van de oprit.

...
Tussen de ontworpen woning en de voederkuilen, op de plannen verkeerdelijk voorgesteld als sleufsilo's, worden twee nieuwe sleufsilo's voorzien. Deze worden ingeplant op 4m afstand van de linkerzijgevel van de woning, zijnde elk 11m breed op 60m diep en worden afgewerkt met betonnen keermuren met een hoogte van 1,5m.

Uit het dossier blijkt dat de aanvrager recent het landbouwbedrijf van zijn ouders heeft overgenomen. De ouders wonen nog steeds op het bedrijf en zijn nog dagelijks op het bedrijf actief. De aanvrager wenst door de bouw van een tweede en afzonderlijke bedrijfswoning de generatiewissel op een vlotte manier laten verlopen.

Overeenkomstig artikel 4.3.6 VCRO kan het bouwen of uitbreiden van een bedrijfswoning slechts onder welbepaalde voorwaarden vergund worden.

'Voor het bouwen of uitbreiden van een bedrijfswoning bij een bedrijf in een daartoe geschikt bestemmingsgebied, kan een stedenbouwkundige vergunning worden verleend voor een volume van ten hoogste 1.000 m³, of 1.250 m³ ingeval van bewoning door meer dan één met het bedrijf verbonden gezin.'

De bestreden beslissing vergunt een tweede bedrijfswoning die los staat van de bestaande bedrijfswoning en zelfs aan de andere zijde van de toegangsweg wordt ingeplant. De te bouwen woning is op geruime afstand van de bestaande woning

gelegen. De tweede bedrijfswoning vormt dan ook geen geheel met de bestaande bedrijfswoning. Het wordt zelfs niet opgericht binnen het bestaande gebouwencomplex.

Bovendien blijkt uit het dossier dat er geen sprake is van volwaardig tweewaardig landbouwbedrijf. De landbouwactiviteit is daartoe te beperkt. Dit wordt ook door de aanvrager niet weerlegd. De aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning komt neer op het bouwen van een afzonderlijke tweede bedrijfswoning in functie van een generatiewissel (zie het bestreden besluit pag. 6/8).

Dit blijkt ook nadrukkelijk uit het beroepschrift van de aanvrager van 29 juni 2010.

‘Op het perceel van de aanvrager staat een bestaande te bouwen hoeve woning, en meerdere bijgebouwen en bedrijfsgebouwen van een volwaardig en leefbaar landbouwbedrijf.

De aanvrager heeft het familiale landbouwbedrijf grotendeels overgenomen van zijn ouders, die nog steeds op het bedrijf wonen en dagelijks nog voltijds op het bedrijf actief zijn.

Zowel de ouders van de aanvrager, als de aanvrager zelf met zijn echtgenote en kind, wonen momenteel in dezelfde bedrijfswoning, een situatie die dringend dient te wijzigen.’ (eigen onderlijning)

Overeenkomstig artikel 4.3.6 VCRO kan een bestaande bedrijfswoning worden uitgebreid tot een volume van ten hoogste 1.000 m³ en, in geval van bewoning door meer dan één met het bedrijf verbonden gezin – zoals in casu – tot 1.250 m³.

Dit is totaal anders dan het vergunnen van een tweede afzonderlijke bedrijfswoning. Het gegeven dat de ouders naar de nieuwbouw zullen verhuizen, vormt de bevestiging dat het om een residentiële woning gaat. Dit is duidelijk in strijd met de voorwaarden van artikel 4.3.6 VCRO.

*Een vergunningverlenende overheid dient de stedenbouwkundige voorschriften en bepalingen in alle omstandigheden na te komen en te respecteren. Met deze voorschriften en bepalingen strijdige beslissingen vormen dan ook eveneens een schending van de in het middel ingeroepen algemene beginselen van behoorlijk bestuur.
...”*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

Verzoeker stelt dat de bestreden beslissing niet aan de voorwaarden van artikel 4.3.6. VCRO voldoet, en zodoende eveneens een schending van de opgeworpen algemene beginselen van behoorlijk bestuur inhoudt.

Artikel 4.3.6. VCRO stelt:

“Voor het bouwen of uitbreiden van een bedrijfswoning bij een bedrijf in een daartoe geschikt bestemmingsgebied, kan een stedenbouwkundige vergunning worden verleend voor een volume van ten hoogste 1.000 m³, of 1.250 m³ in geval van bewoning door meer dan één met het bedrijf verbonden gezin.”

Verzoeker haalt bij de uiteenzetting van zijn middel aan dat de schending van artikel 4.3.6. VCRO er in zou bestaan dat er een tweede bedrijfswoning wordt opgericht, los van de bestaande bedrijfswoning.

Er wordt inderdaad een tweede bedrijfswoning vergund door de bestreden beslissing, doch dit maakt geenszins een schending van artikel 4.3.6. VCRO uit.

Artikel 4.3.6. VCRO bepaalt enkel het maximaal volume van een bedrijfswoning – eengezinswoning of meergezinswoning. Er is geen wettelijk verbod voor het bouwen van een tweede bedrijfswoning.

De bestreden beslissing schendt artikel 4.3.6. VCRO niet.

Er is ook geen schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur voorhanden, nu deze schending er volgens verzoeker enkel bestaat door schending van artikel 4.3.6. VCRO, minstens verklaart verzoeker niet in concreto waarin de schending van de algemene beginselen zou bestaan.

Het eerste middel is niet gegrond.

...

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

“ ...

De bestreden beslissing vormt een schending van art. 4.3.6. VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Met de bestreden beslissing werd de aanvraag van de heer [REDACTED] strekkende tot de bouw van een tweede bedrijfswoning en de aanleg van 2 sleufsilo's op het terrein gelegen te [REDACTED], deelgemeente van [REDACTED], te kadaster gekend onder [REDACTED] vergund.

Verwerende partij betwist niet dat de vergunning de oprichting van een tweede bedrijfswoning betreft, doch stelt dat art. 4.3.6. VCRO enkel “het maximaal volume van een bedrijfswoning – eengezinswoning of meergezinswoning” bepaalt. Volgens verwerende partij is er geen wettelijk verbod voor het bouwen van een tweede bedrijfswoning.

De eigendom, waarop de vergunning betrekking heeft, is volgens de planologische bepaling van K.B. van 24 februari 1977 vastgesteld gewestplan Oudenaarde gelegen in een agrarisch gebied.

Overeenkomstig het inrichtingsbesluit kan ook een verblijfsgelegenheid worden opgericht “voor zover deze een integrerend deel van het leefbaar bedrijf uitmaakt en eveneens para-agrarische bedrijven”. In art. 4.3.6. VCRO staat vermeld dat een stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend voor het bouwen of uitbreiden van een bedrijfswoning bij een bedrijf in een daartoe geschikt bestemmingsgebied voor een volume van ten hoogste 1000 m³ of 1250 m³ in geval van bewoning door meer dan één met het bedrijf verbonden gezin.

Een meergezinswoning is derhalve niet uitgesloten maar de woning moet één geheel vormen en ten hoogste een volume hebben van 1250 m³.

De bestreden beslissing vergunt een tweede bedrijfswoning die losstaat van de bestaande bedrijfswoning en zelfs aan de andere zijde van de toegangsweg wordt ingepland.

De tweede bedrijfswoning staat geenszins in een relatie tot de beperkte landbouwactiviteit. Art. 4.3.6. VCRO houdt helemaal niet in dat in een agrarisch gebied ook een residentiële woning zou kunnen worden opgericht.

Het eerste middel is dan ook volkomen gegrond.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De aanvraag heeft betrekking op de bouw van een tweede bedrijfswoning van een landbouwbedrijf in agrarisch gebied in het kader van een generatiewissel. De aanleg betreft eveneens de aanleg van twee sleufsilo's maar dit onderdeel van de aanvraag staat hier niet ter discussie.

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 4.3.6 VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel en de materiële motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij stelt in het middel dat overeenkomstig artikel 4.3.6 VCRO een bestaande bedrijfswoning kan worden uitgebreid tot een volume van ten hoogste 1.250 m³, maar dat deze bepaling er zich tegen verzet dat er een tweede bedrijfswoning wordt opgericht, los van de bestaande bedrijfswoning en zelfs niet binnen het bestaande gebouwencomplex, die niet in relatie staat tot de beperkte landbouwactiviteit. In essentie stelt de verzoekende partij dus dat artikel 4.3.6 VCRO niet inhoudt dat in agrarisch gebied ook een residentiële woning zou kunnen worden opgericht.

Artikel 4.3.6 VCRO luidt als volgt:

“Voor het bouwen of uitbreiden van een bedrijfswoning bij een bedrijf in een daartoe geschikt bestemmingsgebied, kan een stedenbouwkundige vergunning worden verleend voor een volume van ten hoogste 1.000 m³, of 1.250 m³ in geval van bewoning door meer dan één met het bedrijf verbonden gezinnen.”

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid wordt hierover het volgende gesteld (VI. Parl., *Parl. St.*, 2008-2009, 2011/1, 133):

“...

Het ontwerpartikel behoeft weinig commentaar.

Het sluit aan bij de bestaande bepaling van artikel 100, §1, tweede lid, DRO.

Aldus kan worden volstaan met een verwijzing naar de toelichting bij het bestaande artikel:

'Bedrijfswoningen kunnen slechts worden toegelaten tot een maximum volume van 1000 kubieke meter.

Dit gaat onder meer over de exploitatiewoningen van landbouwbedrijven en de bedrijfswoning op een industrie- of K.M.O.-gebied. De reden om deze beperking in te voeren, is dat niet kan worden aanvaard dat een te groot volume wordt ingeplant in een gebied dat in essentie bewaard dient te blijven voor de basisbestemming en om misbruiken terzake tegen te gaan. Indien er sprake is van meerdere gezinnen, bijvoorbeeld twee generaties die op hetzelfde landbouwbedrijf wonen, kan dit volume worden uitgebreid tot 1250 kubieke meter. Het volume van 1000 of 1250 kubieke meter is opgevat als een maximumvolume.

Indien de voorschriften van een plan van aanleg strengere voorwaarden inzake bouwvolume opleggen, dienen deze voorwaarden uiteraard gerespecteerd te worden. Het gaat hier dus louter om een algemene maximumbepaling.'

...

Met de verwerende partij kan worden aangenomen dat artikel 4.3.6 VCRO enkel een volumebeperking bevat voor het bouwen of uitbreiden van een bedrijfswoning bij een bedrijf in een daartoe geschikt bestemmingsgebied. Deze bepaling bevat geen uitdrukkelijk verbod om een tweede afzonderlijke bedrijfswoning in agrarisch gebied te vergunnen. De zienswijze van de verzoekende partij dat artikel 4.3.6 VCRO zich verzet tegen het vergunnen van een tweede afzonderlijke bedrijfswoning bij een landbouwbedrijf in agrarisch gebied, berust op een verkeerde lezing van dit artikel en mist juridische grondslag.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij niet betwist dat het totale bouwvolume van de beide bedrijfswoningen samen kleiner is dan het in artikel 4.3.6 VCRO bepaalde maximumvolume van 1.250 m³. De verzoekende partij betwist evenmin dat beide bedrijfswoningen op zichzelf genomen elk een volume van minder 1.000 m³ hebben. De Raad is dan ook van oordeel dat de verzoekende partij niet naar genoegen van recht aantoont dat de bestreden beslissing werd genomen met schending van artikel 4.3.6 VCRO.

Hoewel de verzoekende partij in het middel stelt dat de tweede bedrijfswoning niet in relatie staat tot de beperkte landbouwactiviteiten, en dat door de inplanting van de tweede bedrijfswoning los van de bestaande bedrijfswoning een afgescheiden residentiële woning ontstaat, moet de Raad vaststellen dat de verzoekende partij in het middel niet uitdrukkelijk de schending inroept van het toepasselijke gewestplan noch van artikel 11, 4.1 van het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (het Inrichtingsbesluit).

Een schending van artikel 11, 4.1 van het Inrichtingsbesluit kan evenmin worden afgeleid uit artikel 4.3.6 VCRO. Deze bepaling is opgenomen onder Titel 4 "Vergunningenbeleid", Hoofdstuk 3 "Beoordelingsgronden", Afdeling 2 "Decretale beoordelingselementen". Artikel 4.3.6 VCRO bevat derhalve geen bestemmingsvoorschrift, maar een decretaal beoordelingselement naar volume voor bedrijfsgebouwen in een daartoe geschikt bestemmingsgebied.

De ingeroepen schending van de het zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel wordt door de verzoekende partij niet verder toegelicht, en kan dan ook niet worden aangenomen.

Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de volgende schending in: schending van artikel 4.3.1, §1 en §2 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij licht haar middel als volgt toe:

“ ...

Op de desbetreffende percelen wordt een landbouwbedrijf uitgebaat zijnde een gemengd landbouwbedrijf met zowel melkvee, vleesvee als zeugen. De bebouwing is geclusterd opgericht centraal op de site op een afstand van ongeveer 275m van de voorliggende weg en bestaande uit verschillende stallen en loodsen, een kuilplaat en een bedrijfswoning.

De bestreden beslissing vergunt het bouwen van een tweede bedrijfswoning en de aanleg van twee sleufsilo's. Volgens de vergunde plannen wordt de nieuwe bedrijfswoning voorzien vooraan rechts op de eigendom op ongeveer 10m afstand van de oprit

...

Tussen de ontworpen woning en de voederkuilen, op de plannen verkeerdelijk voorgesteld als sleufsilo, worden twee nieuwe sleufsilo's voorzien. Deze worden ingeplant op 4m afstand van de linkerzijgevel van de woning, zijnde elk 11m breed op 60m diep en worden afgewerkt met betonnen keermuren met een hoogte van 1,5m.

...

Los van de vaststelling dat een tweede bedrijfswoning op dit landbouwbedrijf niet eens vergund kan worden (zie eerste middel), dient te worden vastgesteld dat de deze op te richten woning op ruime afstand is gelegen van de bestaande woning. Blijkens de vergunde bouwplannen worden naast de nieuwe op te richten bedrijfsgebouwen twee nieuwe sleufsilo's ingeplant. Deze zouden opgericht worden naast de drie bestaande sleufsilo's.

Uit het verslag van de Provinciaal Stedenbouwkundige Ambtenaar van 25 augustus 2010 blijkt evenwel dat de voorstelling niet overeenkomt met de ter plaatse vastgestelde toestand. Er zou slechts één kuilplaat bestaan aansluitend bij de rundveestal.

Zelfs indien een tweede bedrijfswoning nog zou kunnen vergund worden – quod non -, dan nog zou deze woning veel dichterbij het bestaande bedrijf kunnen/moeten ingeplant worden. Met de bestreden beslissing wordt de tweede bedrijfswoning helemaal niet geïntegreerd in het bedrijf.

De bestreden beslissing is dan ook in strijd met de goede ruimtelijke ordening en in het bijzonder met de in het middel ingeroepen bepalingen.

Het tweede middel is dan ook volkomen gegrond.

...”

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

Verzoeker werpt op dat de nieuw op te richten bedrijfswoning zich niet in het bestaande bedrijf integreert en er dus een schending van de goede ruimtelijke ordening voorhanden is.

Verzoeker begeeft zich met deze stelling binnen de discretionaire bevoegdheid van de deputatie.

De beoordeling van de goede ruimtelijke ordening komt de deputatie toe op grond van artikel 4.7.21., §1 VCRO.

Het is noch de bevoegdheid van de GSA, noch deze van de Raad om zijn beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de plaats van deze van de administratieve overheid te stellen. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidtoezicht is de Raad enkel bevoegd na te gaan of de deputatie is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. Uit de door verzoekster aangevoerde elementen blijkt niet dat de deputatie is uitgegaan van feiten die een kennelijk onjuiste of kennelijk onredelijke beoordeling aangaande de goede plaatselijke ordening tot gevolg hebben gehad:

“Het behoort tot de wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om, binnen de grenzen van de door het gewestplan opgelegde bestemmingsvoorschriften, te oordelen of de bouwaanvraag al dan niet verenigbaar is met de eisen van de goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening. De Raad van State mag zijn beoordeling van de eisen van de plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. In de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht op een voor hem aangevochten stedenbouwkundige vergunning is de Raad van State enkel bevoegd om na te gaan of de bevoegde overheid bij het verlenen van die vergunning is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond ervan in redelijkheid tot het besluit is kunnen komen dat de uitvoering van de te vergunnen bouwwerken overeenkomstig de bij de aanvraag gevoegde plannen niet onverenigbaar is met de eisen van een goede plaatselijke aanleg of een behoorlijke ruimtelijke ordening.” (R.v.St. Laarne, nr. 187.837 van 12 november 2008)

Uit de goedgekeurde plannen blijkt duidelijk dat de nieuwe bedrijfswoning aansluit met de bestaande en nieuw aan te leggen sleufsilo's, en zich eveneens richt naar de in de nabije toekomst op te richten veestal aan de overzijde van de toegangsweg.

De deputatie oordeelde naar alle redelijkheid en op basis van correcte gegevens, zodat de goede ruimtelijke ordening niet kennelijk geschaad is.

Het tweede middel is niet gegrond.

...”

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

“ ...

De bestreden beslissing vormt de schending van art. 4.3.1. § 1 en § 2 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

2. *Verwerende partij stelt in haar antwoordnota enkel dat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening niet behoort tot de bevoegdheid van de Gewestelijke Stedenbouwkundige Ambtenaar noch van uw Raad.*

Aan de discretionaire bevoegdheid van de vergunningverlenende overheid zijn evenwel grenzen.

In het verzoekschrift tot nietigverklaring wordt met concrete gegevens aangetoond dat de op te richten en vergunde woning op ruime afstand wordt ingepland van de bestaande woning.

Tevens blijkt uit het verslag van de Provinciale Stedenbouwkundige Ambtenaar van 25 augustus 2010 dat de voorstelling niet overeenkomt met de ter plaatse vastgestelde toestand.

Het spreekt vanzelf dat de verwerende partij als vergunningverlenende overheid moet uitgaan van de juiste feitelijke gegevens voor de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

Uit de concrete gegevens van het dossier blijkt dat de tweede bedrijfswoning helemaal niet geïntegreerd wordt in het bedrijf.

3. *Het tweede middel is dan ook volkomen gegrond.*

...”

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert de schending van de goede ruimtelijke ordening en de motiveringsplicht aan, nu de nieuw op te richten woning op ruime afstand is gelegen van de bestaande woning en helemaal niet geïntegreerd wordt in het bedrijf.

Het behoort tot de taak en de bevoegdheid van het vergunningverlenende bestuursorgaan om overeenkomstig artikel 4.3.1, § 2, eerste lid, 1° en 2° VCRO op concrete wijze te onderzoeken of een aanvraag beantwoordt aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening, waarbij zij de noodzakelijke of relevante aspecten van de goede ruimtelijke ordening bij haar beoordeling dient te betrekken en dient rekening te houden met de ingediende bezwaren en adviezen.

De Raad kan zijn beoordeling van de eisen van de goede ruimtelijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende 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 haar besluit is kunnen komen.

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht dient een vergunningverlenende overheid duidelijk de met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen op te geven waarop zij haar beslissing steunt, derwijze dat het de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. De opgegeven motieven moeten afdoende zijn.

Er kan derhalve slechts rekening gehouden worden met de in de bestreden beslissing vermelde motieven.

2.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij zich in de bestreden beslissing beperkt tot de volgende beoordeling van de goede ruimtelijke ordening:

“ ...
De goede plaatselijke aanleg komt niet in het gedrang door de voorgestelde ontwikkeling.
...”

Deze motivering betreft een loutere standaardformulering, waaruit niet blijkt dat de vergunningverlenende overheid de aanvraag in concreto heeft getoetst op de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

Uit de stukken van het dossier blijkt dat de bestaande bebouwing van het landbouwbedrijf met inbegrip van de bestaande bedrijfswoning geclusterd werd opgericht centraal binnen de site op een afstand van ongeveer 275 m van de voorliggende weg.

De nieuwe bedrijfswoning wordt volgens de plannen voorzien vooraan rechts op de eigendom, op ongeveer 10m afstand van de oprit, en dus op ruime afstand van de bestaande woning.

De provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar heeft een negatief verslag opgemaakt op 25 augustus 2010, en stelt hierin dat een tweede bedrijfswoning moet worden opgericht binnen het bestaande gebouwencomplex. De provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar stelt eveneens dat de voorgestelde inplanting, niet geclusterd binnen de bestaande bedrijfssite, ruimtelijk niet aanvaardbaar is en doet vermoeden dat een louter residentiële woning ontstaat voor de ouders van de aanvrager die in de buurt van het bedrijf wensen te blijven wonen.

Ook de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling van het Departement Landbouw en Visserij heeft er in een voorwaardelijk en genuanceerd gunstig advies van 4 maart 2010 uitdrukkelijk op gewezen dat beide delen van het landbouwbedrijf (oude en nieuwe woning) als een geheel beschouwd moeten worden, d.w.z. dat de oude woning geen afzonderlijke entiteit mag vormen.

Wanneer de verwerende partij in haar beoordeling afwijkt van deze adviezen, vereisen de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel dat zij haar beslissing op dit punt des te concreter en zorgvuldiger motiveert.

De verwerende partij kon zich dan ook niet beperken tot een loutere standaardformulering, maar diende daarentegen concreet aan te geven waarom de voorgestelde inplanting van de nieuwe bedrijfswoning, niet geclusterd binnen de bestaande bedrijfssite, volgens haar toch verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

Door in de bestreden beslissing alleen te stellen dat de goede plaatselijke ordening niet in het gedrang komt door de voorgestelde ontwikkeling, verduidelijkt de verwerende partij niet hoe de vergunningsaanvraag voldoet aan een goede ruimtelijke ordening.

De verwerende partij schendt daardoor de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

3.

In haar antwoordnota stelt de verwerende partij dat uit de goedgekeurde plannen blijkt dat de nieuwe bedrijfswoning aansluit met de bestaande en nieuw aan te leggen sleufsilos, en zich eveneens richt naar de in de nabije toekomst op te richten veestal aan de overzijde van de toegangsweg.

Dit verweer overtuigt niet in de ogen van de Raad. In de eerste plaats betreft dit een post factum motivering van de bestreden beslissing, waarmee geen rekening kan worden gehouden in het kader van de beoordeling van de schending van de formele motiveringsplicht. De formele motiveringsplicht vereist dat de vergunningverlenende overheid de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen *in de bestreden beslissing zelf* vermeldt. De Raad kan enkel rekening houden met de in de bestreden beslissing vermelde motieven, en zoals hierboven gesteld blijkt uit de motivering niet dat de verwerende partij in concreto is nagegaan of de voorgestelde inplanting van de tweede bedrijfswoning verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.

In de tweede plaats merkt de Raad op dat er betwisting bestaat of de voorstelling van de bestaande toestand op de bouwplannen wel overeenstemt met de werkelijkheid. Zo merkt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn negatief verslag op dat de plannen wel vermelden dat de sleufsilos worden opgericht naast 3 bestaande sleufsilos, maar dat deze voorstelling niet overeenkomt met de ter plaatse vastgestelde toestand die louter bestaat uit één kuilplaat aansluitend bij de rundveestal.

De post factum overweging dat de nieuwe bedrijfswoning zich eveneens richt naar de in de nabije toekomst op te richten veestal aan de overzijde van de toegangsweg, is in de ogen van de Raad geen in rechte aanvaardbaar motief. De verwerende partij dient bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening in de zin van artikel 4.3.1, § 2 VCRO rekening te houden met de in de omgeving *bestaande* toestand, en mag daarbij niet uitgaan van een toekomstige onzekere gebeurtenis als een vaststaand gegeven.

Het middel is gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de volgende schendingen in: schending van artikel 4.2.19 §1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij licht het middel als volgt toe:

“
...

Met de bestreden beslissing wordt het beroep van de heer [REDACTED] voorwaardelijk ingewilligd. De stedenbouwkundige vergunning wordt verleend “onder de voorwaarde dat van zodra de ouders de bestaande woning verlaten, deze dient te worden geïntegreerd in het bedrijf.”

Overeenkomstig artikel 4.2.19 §1 VCRO kan de vergunningverlenende overheid aan een vergunning voorwaarden verbinden. Deze voorwaarden dienen evenwel voldoende precies te zijn en in verhouding tot de vergunde handelingen.

Volgens de overwegingen van de bestreden beslissing zou tijdens een generatiewissel “die reeds is doorgevoerd” twee bedrijfswoningen kunnen aanvaard worden “in zoverre dat de bestaande woning, die nu al deel uitmaakt van het erf, geïntegreerd wordt in het bedrijf van zodra de ouders ze verlaten.”

Deze voorwaarde is op zijn minst onduidelijk en niet zeker. Moet de bestaande woning “van zodra de ouders de bestaande woning verlaten” geïntegreerd worden als bedrijfswoning dan wel tweede woning ?

Een onduidelijke en niet-precieze voorwaarde kan dan ook niet worden uitgevoerd laat staan gecontroleerd worden.

In het beroepschrift van 29 juni 2010 geeft de aanvrager zelf aan dat momenteel de ouders van de aanvrager als de aanvrager zelf met zijn echtgenote en kind in dezelfde bedrijfswoning wonen. “Een situatie die dringend dient te wijzigen.”

Uit de door de aanvrager zelf aangebrachte gegevens blijkt dat de aanvrager in de bestaande woning zou blijven wonen, zodat de bestaande woning als bedrijfswoning blijft bestendigd. De ouders zouden verhuizen naar de nieuw op te richten woning.

De vader van de aanvrager is reeds 69 jaar en kan niet beschouwd worden als een volwaardig exploitant van het bestaande landbouwbedrijf. De voorgestelde inplanting is niet geclusterd binnen de bestaande bedrijfssite, is niet alleen ruimtelijk niet aanvaardbaar (zie tweede middel) maar doet vermoeden dat een louter residentiële woning ontstaat voor de ouders van de aanvragers die in de buurt van het bedrijf wensen te blijven wonen.

Het gaat dan ook geenszins om een tweede bedrijfswoning, zelfs niet tijdelijk “tijdens de generatiewissel”.

De voorwaarden, zoals gesteld in de bestreden beslissing, voldoet dan ook niet aan de in het middel ingeroepen bepalingen.

Het derde middel is dan ook volkomen gegrond.

...”

3.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“
...

Verzoeker is van mening dat de bestreden beslissing artikel 4.2.19, §1 VCRO schendt omdat de opgelegde voorwaarde niet voldoende duidelijk zou zijn.

De voorwaarde bepaalt:

“Stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder de voorwaarde dat van zodra de ouders de bestaande woning verlaten, deze dient te worden geïntegreerd in het bedrijf.”

Deze voorwaarde is duidelijk. Zij beoogt de opname als bedrijfsgebouw van de bestaande woning.

De specificering ‘zodra de ouders de bestaande woning verlaten’ is evident een overtoolligheid. Ook wanneer de aanvrager zelf de bestaande woning zouden verlaten is het duidelijk dat de bestaande woning in het bedrijf dient te worden geïntegreerd van zodra er slechts 1 van de 2 huidige exploitantengezinnen op het bedrijf blijft wonen.

Het derde middel is niet gegrond.

...

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

“ ...

De met de bestreden beslissing verleende stedenbouwkundige vergunning vermeldt als voorwaarde “dat van zodra de ouders de bestaande woning verlaten, deze dient te worden geïntegreerd in het bedrijf”.

Verwerende partij stelt in haar antwoordnota enkel dat “deze voorwaarde duidelijk is”.

3. Overeenkomstig art. 4.2.19 § 1 VCRO kan de vergunningverlenende overheid voorwaarden opleggen in het kader van het verlenen van stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning.

De opgelegde voorwaarden mogen alleszins niet tot gevolg hebben dat aan de vergunninghouder een appreciatiebevoegdheid wordt verleend wat betreft de realisatie van de als voorwaarden opgelegde uitvoering van werken en handelingen of wijzigingen.

“Dat een stedenbouwkundige vergunning immers op zich de uitvoering moet toelaten van de in art. 99 van het decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening bedoelde werken, handelingen of wijzigingen; dat de realisatie van de opgelegde voorwaarde evenmin mag afhangen van een toekomstige onzekere gebeurtenis waarvan het zich voordoen afhangt van het handelen van een derde;” (zie arrest R.v.St. nr. 133.980 van 16 juni 2004 inzake COENEN).

Voorwaarden worden opgelegd om het aangevraagde project in aanmerking te laten komen voor een vergunning, om het aanvaardbaar te maken voor de vergunningverlenende overheid. Door een voorwaarde op te leggen, geeft de vergunningverlenende overheid aan dat het aangevraagde zonder deze voorwaarden niet vergunningbaar is (zie LUST, S.,e.a., Vergunningen, in Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw, Die Keure, pag. 583 en r. 118).

De rechtspraak heeft een aantal voorwaarden ontwikkeld, waaronder voorwaarden kunnen worden opgelegd bij een vergunning. Zo moeten de voorwaarden beperkt zijn en

voldoende precies. Ze kunnen enkel betrekking hebben op bijkomende of bijkomstige gegevens. Zij mogen er geen aanleiding geven tot een beoordeling in de uitvoering van de vergunning. Zij mogen er niet toe strekken dat een bepaling van essentiële delen van de vergunning wordt overgelaten aan andere overheden dan die welk op grond van de wetgeving op ruimtelijke ordening bevoegd zijn voor de vergunningsaanvraag en zij dienen niet om lacunes in de vergunningsaanvraag op te vangen (LUST, S., e.a., o.c., pag. 584 en r. 119).

In tegenstelling met hetgeen verwerende partij tracht voor te houden is de gestelde voorwaarde dat, van zodra de ouders de bestaande woning verlaten deze dient te worden geïntegreerd in het bedrijf, geenszins precies of duidelijk.

Uit het aanvraagdossier zou blijken dat de ouders naar de nieuwbouw zullen verhuizen. Wordt hiermede de voorwaarde reeds gerealiseerd?

Bovendien dient een bedrijfswoning steeds geïntegreerd te worden in het bedrijf (bepaald in art. 11.4.1. van het inrichtingsbesluit van 28 december 1972).

Dit is in casu duidelijk niet het geval (zie vorige middelen).

De voorgestelde inplanting is niet geclusterd binnen de bestaande bedrijfssite en is ruimtelijk niet aanvaardbaar (zie ook tweede middel).

De gestelde voorwaarde voldoet dan ook geenszins aan art. 4.2.19 § 1 VCRO, minstens wordt dit niet afdoende gemotiveerd in het bestreden besluit.

4. *Het derde middel is dan ook volkomen gegrond.*
..."

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.2.19, §1 VCRO luidt als volgt:

"§1. Onverminderd de voorwaarde van rechtswege in de zin van §2, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan aan een vergunning voorwaarden verbinden.

Voorwaarden zijn voldoende precies. Zij zijn redelijk in verhouding tot de vergunde handelingen.

Zij worden verwezenlijkt door enig toedoen van de aanvrager.

Zij kunnen de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk maken van een bijkomende beoordeling door de overheid."

Een vergunningverlenend bestuursorgaan mag aan een vergunning een voorwaarde verbinden. Deze voorwaarde moet krachtens artikel 4.2.19, §1 VCRO "voldoende precies" zijn.

Deze vereiste wordt in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid als volgt toegelicht (VI. Parl., *Parl. St.*, 2008-2009, 2011/1, 116):

“ ...

374. *Er wordt eerst en vooral verduidelijkt dat voorwaarden voldoende precies dienen te zijn.*

Voorwaarden mogen niet zo geformuleerd zijn dat zij de aanvrager van de vergunning toelaten de aanvraag naar goeddunken aan te passen, en kunnen geen beoordelingsruimte laten aan de begunstigde van de vergunning. Zij mogen ook aan de overheid geen beoordelingsruimte laten.

Een vergunningsvoorwaarde dewelke inhield dat maatregelen getroffen moesten worden om te verzekeren dat een gebouw een agrarische bestemming zou behouden, werd door de Raad van State bvb. als onvoldoende precies beoordeeld, aangezien het allerm minst duidelijk was welke concrete ingrepen daartoe dienden te gebeuren en welke controlemogelijkheid de overheid over het vervullen van die “voorwaarde” kon uitoefenen.

...”

In de bestreden beslissing overweegt de verwerende partij het volgende:

“ ...

Een tweede bedrijfswoning, zoals aangevraagd, kan slechts onder welbepaalde voorwaarden aanvaard worden. Het bedrijf moet voldoende omvangrijk zijn om de rendabele tewerkstelling van minstens 2 arbeidskrachten te verzekeren, beide woningen moeten effectief bestemd zijn voor de exploitanten van het bedrijf en de woning moet opgericht worden binnen het bestaande gebouwencomplex.

Hoewel het departement Landbouw en Visserij geen uitspraak doet over de tweewaardigheid van het bedrijf kan op basis van de ter plaatse vastgestelde toestand besloten worden dat er geen sprake is van een volwaardig tweewaardig landbouwbedrijf, de landbouwactiviteit is immers te beperkt. Dit wordt door de aanvrager ook niet weerlegd, deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning komt immers neer op het bouwen van een afzonderlijke tweede bedrijfswoning in functie van een generatiewissel.

Tijdens de generatiewissel, die reeds is doorgevoerd, kunnen 2 bedrijfswoningen aanvaard worden, in zoverre dat de bestaande woning, die nu al deel uitmaakt van het erf, geïntegreerd wordt in het bedrijf van zodra de ouders ze verlaten.

Gelet op bovenstaande dient besloten dat de aanvraag de agrarische toets onder voormelde voorwaarde wel doorstaat.

...

De stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder de voorwaarde dat van zodra de ouders de bestaande woning verlaten, deze dient te worden geïntegreerd in het bedrijf.

...”

De verwerende partij sluit zich aan bij het standpunt van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar dat de landbouwactiviteit te beperkt is om te spreken over een tweewaardig landbouwbedrijf. Desalniettemin is de verwerende partij van oordeel dat tijdens de generatiewissel, die reeds is doorgevoerd, twee bedrijfswoningen aanvaard kunnen worden, onder de voorwaarde dat “van zodra de ouders de bestaande woning verlaten, deze dient te worden geïntegreerd in het bedrijf”. Op deze manier kan de aanvraag de agrarische toets wel doorstaan volgens de verwerende partij.

In de bestreden beslissing wordt verder niet bepaald op welke manier de bestaande woning “geïntegreerd” moet worden in het bestaande bedrijf, zodat het allerm minst duidelijk is welke concrete ingrepen nodig zijn om deze integratie te bewerkstelligen, en op welke manier er controle kan worden uitgeoefend op de naleving van deze voorwaarde.

De verwerende partij stelt in haar antwoordnota wel dat de voorwaarde duidelijk is, en dat zij de opname *als bedrijfsgebouw* van de bestaande woning beoogt, maar dit blijkt evenwel niet duidelijk uit de opgelegde voorwaarde noch uit de overwegingen van het bestreden besluit. Daarenboven blijft het onduidelijk op welke manier de bestaande woning in het bedrijf moet worden opgenomen als bedrijfsgebouw, en welke ingrepen hiervoor nodig zijn.

De verzoekende partij merkt in dit verband niet onterecht op dat uit de door de aanvrager zelf aangebrachte gegevens blijkt dat de *aanvrager* in de bestaande woning zou blijven wonen, zodat deze bestaande woning als bedrijfswoning wordt bestendigd, en dat de ouders zouden verhuizen naar de nieuw op te richten woning.

De opgelegde voorwaarde is dan ook niet duidelijk en zelfs dubbelzinnig, aangezien deze lijkt uit te gaan van een andere hypothese, met name dat de aanvrager zou verhuizen naar de nieuwe woning, en de ouders zouden blijven wonen in de bestaande woning.

De uitleg van verwerende partij dat de specificering “zodra *de ouders* de bestaande woning verlaten” een overtolligheid betreft, en dat ook wanneer de aanvrager de bestaande woning zou verlaten het duidelijk is dat de bestaande woning in het bedrijf dient te worden geïntegreerd van zodra er slechts 1 van de 2 huidige exploitantengezinnen op het bedrijf blijft wonen, overtuigt niet in de ogen van de Raad. Deze uitleg post factum wijst er in de ogen van de Raad eerder op dat de opgelegde voorwaarde onvoldoende duidelijk en precies is geformuleerd, en te veel appreciatie laat aan de aanvrager.

Het middel is gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 2 september 2010, waarbij aan de aanvrager de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een tweede verblijfswoning en de aanleg van twee sleufsilo's op de percelen gelegen te ■■■■■, deelgemeente van ■■■■■, en met kadastrale omschrijving ■■■■■.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de aanvrager en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 14 januari 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Pieter Jan VERVOORT, voorzitter van de achtste kamer,

met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Eddie CLYBOUW

Pieter Jan VERVOORT