

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0808 van 25 november 2014
in de zaak 1011/0604/A/8/0548

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Stijn BUTENAERTS
kantoor houdende te 1080 Brussel, Leopold II-laan 180
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Danny SOCQUET
kantoor houdende te 3080 Tervuren, Merenstraat 28
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld door neerlegging op de griffie op 24 februari 2011, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 6 januari 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED], zijnde de aanvragers, tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] van 30 augustus 2010 gedeeltelijk ingewilligd.

De deputatie heeft aan de aanvragers een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een landbouwloods en een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor een inpandige noodwoning.

De bestreden beslissing heeft betrekking op het perceel gelegen te [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 derde kamer, wordt op 19 mei 2014 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 10 juni 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Jan BERGÉ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Barbara SPELEERS die loco advocaat Stijn BUTENAERTS verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Dany SOCQUET 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 VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 17 mei 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een loods en een inpandige noodwoning.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan 'Halle-Vilvoorde-Asse', gelegen in agrarisch gebied.

Het perceel is 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-ervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 7 juni 2010 tot en met 6 juli 2010, worden twee bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling brengt op 2 juni 2010 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] brengt op 12 juli 2010 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] weigert op 30 augustus 2010 een stedenbouwkundige vergunning en motiveert zijn beslissing conform zijn advies als volgt:

“ ...

Het project is niet verenigbaar met de verordende voorschriften;

Gelet op het bindend negatief advies van het departement Landbouw en Visserij.

De besproken punten hierboven geven aan dat:

- het gebouw en de functie een eerder sterke ruimtelijke dynamiek met zich meebrengen;*
- de ruimtelijke draagkracht van het gebied overschreden wordt;*

hierdoor de goede ruimtelijke ordening in het gedrang komt

...”

De aanvragers tekenen tegen deze beslissing op 5 oktober 2010 bij de verwerende partij administratief beroep aan.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 19 november 2010 een ongunstig advies uit.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 3 december 2010 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

Conclusie

De aanvraag komt niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- de aanvrager kan niet overtuigd aantonen dat een uitbreiding ter hoogte van de ouderlijke landbouwbedrijfszetel, waarvan alle activiteiten behalve het eigendom werd overgenomen, onmogelijk is;*
- een exploitantenwoning bij een landbouwbedrijf kan slechts aanvaard worden wanneer er sprake is van een volwaardig en leefbaar bedrijf. De aanvrager werd recent wel landbouwer in hoofdberoep, maar dit maakt nog niet dat het bedrijf ook meteen leefbaar is;*
- een nieuwe exploitantenwoning is evenmin toelaatbaar wanneer er sprake is van de overname een bedrijf waarbij zich al een exploitantenwoning bevindt, de bestaande woning kan onder geen beding een zuiver residentiële bestemming krijgen*

...”

Na de hoorzitting van 6 januari 2011 beslist de verwerende partij op 6 januari 2011 om het beroep gedeeltelijk in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen voor het bouwen van een landbouwloods. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag in aanmerking voor vergunning voor wat betreft de loods om volgende redenen:

- de aanvraag is in overeenstemming met de planologische bestemmingsvoorschriften voor de plaats, de functie sluit voldoende aan bij het landbouwproductieproces;*
- de inplantingsplaats is gelegen aan de rand van het open landbouwgebied, aansluitend bij de bestaande gebouwen in een woonlint en leidt niet tot versnippering van het landbouwgebied;*

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning

voor wat betreft de exploitantenwoning om volgende redenen:

- *een exploitantenwoning bij een landbouwbedrijf kan slechts aanvaard worden wanneer er sprake is van een volwaardig en leefbaar bedrijf. De aanvrager werd recent wel landbouwer in hoofdberoep, maar dit maakt nog niet dat het bedrijf ook meteen leefbaar is;*
- *een nieuwe exploitantenwoning is evenmin toelaatbaar wanneer er sprake is van de overname van een bedrijf waarbij zich al een exploitantenwoning bevindt, de bestaande woning kan onder geen beding een zuiver residentiële bestemming krijgen*
...

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 op 25 januari 2011 aan de verzoekende partij betekend en op 27 januari 2011 door haar ontvangen.

Het beroep van 24 februari 2011 is bij toepassing van artikel 4.8.16, §2, 1° VCRO tijdig binnen de dertig dagen ingediend.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

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

De verwerende partij noemt in haar antwoordnota de vordering van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar onontvankelijk wegens gebrek aan hoedanigheid. Zij doet tijdens de zitting van 10 juni 2014 afstand van haar exceptie. De verzoekende partij aanvaardt deze afstand.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van het gewestplan 'Halle-Vilvoorde-Asse' vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, van artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: het Inrichtingsbesluit), van artikel 4.3.1, §1, 1°, b en §2 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van de materiële motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur. In de toelichting wordt ook de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel aangevoerd.

In het eerste onderdeel legt de verzoekende partij uit dat in het agrarisch gebied alleen de voor het landbouwbedrijf noodzakelijke gebouwen kunnen worden vergund en/of de woning van de bedrijfsleider indien die integrerend deel uitmaakt van een levensvatbaar bedrijf. Uit het advies van de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling Vlaams-Brabant blijkt dat het concept van de loods zoals met de bestreden beslissing vergund, niet kadert in de landbouwactiviteit van de aanvragers en daarom alleen al niet vergunbaar is.

In het tweede onderdeel stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij op een niet afdoende wijze motiveert waarom de argumenten van de aanvragers over de onmogelijkheid om uit te breiden op de plaats van het ouderlijke bedrijf worden aanvaard, in weerwil van het advies van de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling Vlaams-Brabant en van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

In het derde onderdeel ten slotte meent de verzoekende partij dat de loods een zuiver en onaangetast agrarisch gebied aansnijdt, diep in dat gebied wordt ingeplant en er geen ruimtelijk verband is met het woonlint dat zich op 100m van de inplantingsplaats bevindt. De bestreden beslissing gaat uit van feitelijk onjuiste gegevens en maakt een gebrekkige evaluatie van de ruimtelijke ordening van de plaats.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop, wat het eerste onderdeel betreft, dat de goedgekeurde plannen van de loods tegemoet komen aan de kritiek van de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling. De goedgekeurde plannen werden gewijzigd voor wat betreft de openingen die de loods volgens de afdeling ongeschikt maakten voor zijn bestemming, dit is de opslag in bulk van aardappelen en ajuinen.

Over het tweede onderdeel zegt de verwerende partij dat de ouderlijke bedrijfszetel niet aan de aanvragers toebehoort en het helemaal niet zeker is dat zij het eigendom zullen bekomen. Het is zelfs niet uitgesloten dat een ander familielid het ouderlijk bedrijf overneemt en uitbreidt.

Wat het derde onderdeel betreft stelt de verwerende partij dat de plaats van de inplanting structureel aangetast gebied is en zich pal achter een bestaand woonlint bevindt, aansluitend bij twee zonevreemde woningen. De bestreden beslissing steunt op juiste feitelijke gegevens en de aanvraag is verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening en de aanleg van de plaats.

3.

In haar wederantwoordnota blijft de verzoekende partij er bij dat de resterende openingen de loods ongeschikt maken voor haar bestemming.

Wat het tweede onderdeel betreft stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij alleen maar de standaardclausule herhaalt.

Wat het derde onderdeel betreft blijft zij bij haar standpunt dat het liggingsplan de aansnijding van aaneengesloten en onaangetaste landbouwgronden aantoont.

Beoordeling door de Raad

1.

Het middel stelt in het derde onderdeel essentieel de toetsing van de aanvraag aan de goede ruimtelijke ordening aan de orde.

De vergunningsbeslissing moet op duidelijke wijze de met de goede ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermelden waarop de beslissing steunt. De redenen moeten feitelijk en juridisch juist zijn, en correct worden geëvalueerd. Dit wil zeggen dat op grond van de in de bestreden beslissing vermelde motieven vastgesteld moet kunnen worden of de verwerende partij op grond van de aangegeven feiten in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat de aanvraag verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening.

2.

De bestreden beslissing argumenteert dat de omgeving structureel is aangetast (nabijheid woonlint, zonevreemde woningen), de plaats herbevestigd agrarisch gebied is, niet landschappelijk waardevol, niet meer open is dan de wijde omgeving (vlak landschap), en geen natuurwaarde heeft.

De verwerende partij bekijkt de 'in de omgeving bestaande toestand' (artikel 4.3.1, §2, 2° VCRO) vanuit het perspectief van wat zij een structurele aantasting noemt, maar gaat er aan voorbij dat de plaats van de aanvraag op de grens van het open agrarisch landschap ligt, terwijl het ook niet evident duidelijk is dat wat als een structurele aantasting wordt omschreven, ook werkelijk zo moet worden beoordeeld.

Het is niet betwist dat, zoals de verzoekende partij het stelt, de plaats van de aanvraag zich op de overgang naar het open landbouwgebied bevindt, hetgeen betekent dat hoe dan ook effectief aaneengesloten en onaangetaste landbouwgronden worden aangesneden.

De bestreden beslissing houdt derhalve geen rekening met alle relevante aspecten van de omgeving, hetgeen nochtans uitdrukkelijk is voorgeschreven en noodzakelijk is. Op die wijze is het ook niet mogelijk om na te gaan of er een juiste en concrete afweging is van de aandachtspunten die zijn vermeld in artikel 4.3.1, §1, 1° VCRO, waaronder de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO. De vaststelling dat de omgeving aan de ene zijde aangetast is, is op zichzelf geen afdoende motief om de aanvraag te vergunnen zonder rekening te houden met de relevante kenmerken van de plaats aan de andere zijde. Tegelijk stelt de Raad vast dat niet alle relevante concrete feiten met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld en overwogen.

3.

Één en ander klemmt des te meer omdat het deels andersluidend verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar met betrekking tot de loods stelt dat de aanvragers niet overtuigend aantonen dat een uitbreiding van het bedrijf op de plaats van de overgenomen ouderlijke landbouwzetel, onmogelijk is. Het (ongunstig) advies van 19 november 2010 van de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling Vlaams-Brabant is gelijklopend: het stelt dat de aanvraag het onterecht over een nieuw bedrijf heeft. Het betreft integendeel een uitbreiding van het overgenomen ouderlijk bedrijf. De aanvragers zijn op het ouderlijk bedrijfsadres als enige landbouwers bekend en gebruiken de gebouwen voor de opslag van producten en machines, evenals de landbouwgronden rond het bedrijf.

De kwalificatie van een aanvraag als een nieuw bedrijf, dan wel als de uitbreiding van een overgenomen bedrijf raakt het bepaalde in artikel 1.1.4 VCRO. De zorg voor de ruimtelijke kwaliteit impliceert een correcte evaluatie van een alternatieve ruimtelijke inneming, hetgeen in de voorliggende zaak betekent dat het alternatief van de aanwending, de eventuele uitbreiding van de gebouwen op de plaats van het overgenomen bedrijf, deel uitmaakt van de beoordeling van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening van de plaats van de aanvraag.

De bestreden beslissing stelt als rechtstreekse repliek op het advies van de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling Vlaams-Brabant:

“De deputatie acht de argumenten van de aanvrager echter afdoende om aan te nemen dat een uitbreiding op de locatie van de ouders buiten de mogelijkheid valt, voor wat betreft de aanvang van een nieuw bedrijf.”

Een en ander kan ook als een antwoord op het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar worden gelezen.

De loutere affirmatie dat de aanvragers de onmogelijkheid van de uitbreiding op de plaats van het overgenomen ouderlijk bedrijf voldoende argumenteren, zonder weergave, toelichting of concreet onderzoek van de argumenten, is geen afdoende weerlegging van het pertinent andersluidend standpunt van het verslag. Het motief heeft het daarenboven over *de aanvang van een nieuw bedrijf*, terwijl het advies van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling Vlaams-Brabant en het verslag juist stellen dat het over de uitbreiding van een bestaand overgenomen bedrijf gaat.

Hieruit blijkt dat het alternatief, dat is de uitbreiding op de plaats van het overgenomen ouderlijk bedrijf, niet zorgvuldig werd onderzocht en de onmogelijkheid van die uitbreiding niet afdoende werd gemotiveerd.

Het middel is gegrond.

B. Eerste middel

Het onderzoek van het eerste middel kan niet leiden tot een ruimere vernietiging.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

Het beroep is ontvankelijk en gegrond.

De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 24 februari 2011, waarbij aan de aanvragers een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een landbouwloods op het perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].

De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de aanvragers, en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.

1. 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 zitting op 25 november 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Jan BERGÉ, voorzitter van de achtste kamer,
met bijstand van

Bram CARDOEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Bram CARDOEN

Jan BERGÉ