

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. FEITEN

De verzoekende partij dient op 23 februari 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Londerzeel een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het bouwen van een landbouwerswoning” op een perceel gelegen te 1840 Malderen (Londerzeel) Kruisheide, z.n.

De oprichting van de woning wordt voorzien in de nabijheid van stalgebouwen, waarvoor de verzoekende partij op 21 april 2009 een stedenbouwkundige vergunning bekam in administratief beroep, na de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Londerzeel tot weigering van deze vergunning.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 maart 1977 in agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 11 februari 2014 tot en met 13 maart 2014, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling adviseert op 28 februari 2014 als volgt:

“ ...

Na onderzoek verleent de afdeling een ongunstig advies:

- *De voorliggende aanvraag heeft betrekking op het bouwen van een landbouwbedrijfs woning die gesitueerd is in agrarisch gebied.*
- *De woning is niet in functie van een volwaardig leefbaar landbouwbedrijf. Het betreft immers een trekpaardenfokkerij met slechts 14 merries waarvan slechts een 5-tal merries effectief gefokt wordt. Het landbouwnuttig areaal bedraagt slechts 15ha weiland. De aanvrager heeft, gelet op zijn leeftijd, bovendien slechts een beperkte beroepsloopbaan voor zich en een opvolger is niet aan de orde.*
- *Reeds van bij de bouwaanvraag van de bijhorende stalling heeft de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling bezwaar gemaakt.*
- *Een bedrijfswoning kan slechts aanvaard worden bij een volwaardig leefbaar landbouwbedrijf dat in hoofdberoep wordt uitgebaat. De leefbaarheid van een trekpaardenfokkerij op basis van 5 merries is twijfelachtig. Het betreft hier eerder een hobbylandbouwbedrijf*
- *Gelet op de aard en de ligging is er uit landbouwkundig standpunt overwegend bezwaar tegen de voorgestelde werken.*

De definitieve juridisch-administratieve beslissing wordt genomen door het gemeentebestuur en de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar van Ruimte Vlaanderen, tenzij die hiervan vrijgesteld is.

“ ...”

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 7 mei 2014 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college stelt onder meer:

“ ...

1.2.5. Besluit

De aanvraag is niet verenigbaar met de bovenbetreffende bepalingen. Volgens het deskundig advies van afdeling Landinrichting - waarbij de gemeente zich aansluit- heeft de aanvrager geen volwaardig leefbaar landbouwbedrijf. Bijgevolg kan de aangevraagde eengezinswoning niet aanzien worden als een landbouwerswoning.

Een nieuwbouwwoning is echter niet verenigbaar in deze gewestplanbestemming (agrarisch gebied) en kan bijgevolg niet vergund worden gezien de strijdigheid met het vigerende plan van aanleg.

...

2. AFWEGING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

...

2.3. Aspecten van goede ruimtelijke ordening

Zoals reeds werd aangehaald is de aanvraag niet bestaanbaar de gewestplanbestemming. De aanvraag is eveneens in strijd met de goede ruimtelijke ordening.

De huidige situatie (loods en beplanting) voldoet naar onze mening niet aan de voorwaarden, vermeld in de vergunning van de provincie. De huidige loods heeft wel degelijk een industriële vormgeving (metalen draagconstructie met panelen is zichtbaar) en past zich onvoldoende in haar omgeving in door haar vormgeving en materiaalgebruik (geelkleurig materiaal). Gezien deze constructie zich op een hoek van twee straten bevindt en ertegenover een beschermd landschap met hoge natuurwaarde bevindt (Hof ter Melis), is dit gebouw enorm beeldbepalend voor de omgeving (in tegenstelling tot bijvoorbeeld de landbouwgebouwen verderop in de straat die zich in de gebouwenrij bevinden.)

Hierbij wordt een eengezinswoning bij voorzien die – buiten het feit dat de lichte gevelsteen verwijst naar de materialen van de loods – weinig samenhang vertoont met de reeds gerealiseerde paardenstalling. Het betreft een éénlagig gebouw met een schilddak, waarvan de hoofdnok dwars staat op de nok van de stalling staat ingeplant.

Het geheel van de paardenstalling en de woning past zich bijgevolg onvoldoende in haar omgeving in en is bijgevolg ook niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.

...”

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 26 mei 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 7 augustus 2014 om dit beroep ontvankelijk doch ongegrond te verklaren en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 28 augustus 2014 verklaart de verwerende partij het beroep op 28 augustus 2014 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De motivering luidt onder meer als volgt:

“ ...

5.7 Beoordeling

...

c) De loods werd destijds door de deputatie vergund op basis van de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen. De onderneming betrof een para-agrarische bedrijf met een niet grondgebonden karakter. De stallen werden toegelaten in het betreffende agrarisch gebied omdat, vanuit landbouwkundig oogpunt, dit reeds structureel was aangetast, zodat de inplanting de bestaande bedrijven niet schaadt.

De aanvrager beoogt nu de oprichting van een woning bij deze stal. Woningen in het agrarisch gebied zijn enkel mogelijk als het een exploitantenwoning betreft. Artikel 11 van de omzendbrief van 8 juli 1997 verduidelijkt het begrip exploitantenwoning:

Het is duidelijk dat de bedrijfsuitbater op het bedrijf moet kunnen wonen. De nodige woongelegenheden daartoe kan dan ook worden opgericht. 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 het een integrerend deel uitmaakt van het gebouwencomplex van het bedrijf.

De woning wordt ingeplant op 5.00m van de bestaande loods. Er kan gesteld worden dat deze deel uitmaakt van het bedrijf. Ten allen tijde moet de bedrijfswoning verbonden blijven met de bedrijfsgebouwen en mag niet afgesplitst worden.

De omzendbrief stelt eveneens dat de leefbaarheid (economische rendabiliteit) van een bedrijf geen determinerend criterium is bij de beoordeling van de toelaatbaarheid van een agrarisch bedrijfsgebouw. Bij de oprichting van een bedrijfswoning is dit echter wel belangrijk. Dan moet het gaan om een volwaardig leefbaar bedrijf. Er dient immers te worden vermeden dat 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. Zo niet wordt een louter residentiële, met andere woorden een zonevreemde, woning gecreëerd. Dat het criterium van de leefbaarheid van het bedrijf zwaarder doorweegt bij aanvragen tot oprichting van een bedrijfswoning is dus evident. De oprichting van een exploitantenwoning kan enkel bij een volwaardig leefbaar bedrijf, in de zin van een werkelijke, volwaardige landbouwexploitatie.

Over de leefbaarheid wordt in het advies van Duurzame Landbouwonwikkeling het volgende gesteld:

De woning is niet in functie van een volwaardig leefbaar landbouwbedrijf. Het betreft immers een trekpaardenfokkerij met slechts 14 merries waarvan slechts met een 5-tal merries effectief gefokt wordt. Het landbouwnuttig areaal bedraagt slechts 15ha weiland. De aanvrager heeft, gelet op zijn leeftijd, bovendien slechts een beperkte beroepsloopbaan voor zich en een opvolger is niet aan de orde.

Een bedrijfswoning kan slechts aanvaard worden bij een volwaardig leefbaar landbouwbedrijf dat in hoofdberoep wordt uitgebaat. De leefbaarheid van een trekpaardenfokkerij op basis van 5 merries is twijfelachtig. Het betreft hier eerder een hobbylandbouwbedrijf.

In het beroepsschrift werden er geen nieuwe elementen naar voor gebracht die duidelijk maken dat het wel om een volwaardig leefbaar landbouwbedrijf gaat. De aanvraag voldoet dus niet aan de voorwaarde gesteld in de omzendbrief. De vergunning kan niet worden verleend.

d) In ondergeschikte orde dient er nog vermeld te worden dat de opgelegde voorwaarden verbonden aan de stedenbouwkundige vergunning van de loods niet gerespecteerd werden. Door het materiaalgebruik van de gevels en het dak heeft het gebouw een industrieel karakter.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- de aanvraag voldoet niet aan de omzendbrief van 8 juli 1997. De woning maakt geen deel uit van een volwaardig leefbaar bedrijf, in de zin van een werkelijke, volwaardige landbouwexploitatie.*

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van de vordering en het belang van de verzoekende partij

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden op dit punt geen excepties opgeworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft de draagwijdte van de vordering en de bevoegdheid van de Raad

Standpunt van de partijen

De verwerende partij werpt op:

“ ...

Verwerende partij gedraagt zich wat betreft het belang van verzoekende partij naar de wijsheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

De ontvankelijkheid van het verzoekschrift wordt echter wel betwist.

Verzoekende partij beoogt met de opgeworpen middelen immers een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de stedenbouwkundige aanvraag door de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Verwerende partij beschikt echter over een discretionaire bevoegdheid bij de beoordeling van een stedenbouwkundige aanvraag. Op grond van het beginsel van de scheiding der machten mag de Raad voor Vergunningsbetwistingen haar oordeel niet in de plaats stellen van die van verwerende partij. De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan enkel een wettigheidscontrole doen, ze is geenszins bevoegd om de opportuniteit van een administratieve beslissing te beoordelen.

...”

De verzoekende partij repliceert:

“ ...

Het verzoekschrift van verzoekende partij werd zonder miskenning van de op straffe van onontvankelijkheid voorgeschreven regels bij Uw Raad ingediend.

In haar antwoordnota betwist de verwerende partij dit.

Verwerende partij stelt in haar antwoordnota dat verzoekende partij met de door haar opgeworpen middelen een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de stedenbouwkundige aanvraag door Uw Raad voor Vergunningsbetwistingen voor ogen heeft. Zonder zich in dit verband uit te leggen, poneert verwerende partij dat door de opgeworpen middelen van verzoekende partij toch te onderzoeken, Uw Raad zich in de plaats van verwerende partij zou stellen, nu Uw Raad verzocht zou worden te oordelen of de betrokken stedenbouwkundige vergunning al dan niet vergund kon worden.

Dergelijke niet onderbouwde bewering vanwege verwerende partij raakt uiteraard kant noch wal. Verwerende partij linkt op geen enkele wijze haar zuiver theoretische uitleg aan de concrete elementen van de huidige zaak.

Te dezen wordt Uw Raad enkel verzocht het bestreden besluit te toetsen op haar wettigheid en het casu quo te vernietigen. Op geen enkele wijze vroeg verzoekende partij Uw Raad zich uit te spreken over de opportuniteit van de bestreden beslissing. Dit blijkt uit de hierna besproken middelen.

...

Beoordeling door de Raad

De exceptie van de verwerende partij komt er op neer dat het verzoekschrift geen ontvankelijk middel bevat. De verwerende partij argumenteert in het algemeen dat met de middelen een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de stedenbouwkundige aanvraag wordt beoogd. Hoe deze exceptie moet begrepen worden in het geheel van de twee middelen die worden aangevoerd, is echter niet duidelijk. Des te minder, nu blijkt dat de verzoekende partij in de aanhef bij elk middel de schending aanvoert van diverse bepalingen en beginselen, waaronder telkens een toelichting volgt van de aangevoerde schendingen, en de verwerende partij in de antwoordnota de aangevoerde schendingen ook beantwoordt.

Een onduidelijke exceptie laat, evenmin als een onduidelijk middel, een beoordeling toe door de Raad.

Voor het overige kan verwezen worden naar de beoordeling van de middelen onder de hierna volgende titel.

De exceptie wordt verworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan 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, van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

EERSTE ONDERDEEL

... ”

Verzoekende partij merkt te dezen op dat de vereiste voor de aanbouw van een landbouwerswoning in agrarisch gebied om deel uit te maken van een “leefbaar bedrijf” geen betrekking heeft op de economische leefbaarheid of rentabiliteit van het bedrijf doch dat dit slechts betrekking heeft op de vraag of het vanuit stedenbouwkundig oogpunt om een werkelijk landbouwbedrijf gaat (...). De notie van het “leefbaar” landbouwbedrijf mag aldus niet in de economische zin geïnterpreteerd worden, doch dient eerder in een planologisch-

stedenbouwkundig perspectief geplaatst te worden. De stedenbouwwetgeving is geen wet tot organisatie van of tot toezicht op de landbouw als economische bedrijvigheid (...).

...

Aldus dient aan de term “leefbaar”, de betekenis gehecht te worden van “bruikbaar of geschikt voor landbouwactiviteiten”. Er wordt niet bedoeld dat de aanvrager moet kunnen bewijzen dat het bedrijven van landbouw zijn hoofdberoep is of zal zijn en dat daaruit voldoende inkomsten voor hemzelf en zijn gezin gepuurd kunnen worden, maar eerder dient nagegaan te worden of de constructie waarvoor een aanvraag wordt ingediend dienstig kan en zal zijn voor het landbouwbedrijf. De werkelijke bedoelingen van de aanvrager dienen opgespoord te worden, waarbij via het criterium van de “leefbaarheid” van het bedrijf aanvragen voor verdoken residentiële woningbouw kunnen gecounterd worden (...).

...

Aldus diende de Deputatie in de bestreden beslissing te onderzoeken of het aangevraagde project in functie van een leefbaar bedrijf zou staan en of deze er aldus een integraal deel van zou kunnen uitmaken. Met andere woorden, de Deputatie diende te onderzoeken of de reeds bestaande inrichtingen aanzien zouden kunnen worden als een volwaardig agrarisch bedrijf (d.w.z. dat de bestaande stallingen wel geschikt zijn voor de landbouwactiviteit (**stuk 3**) die verzoekende partij uitoefent) en of het aangevraagde project vanuit stedenbouwkundig oogpunt binnen dit bedrijf zou kunnen worden ondergebracht.

In de bestreden beslissing verwijst de Deputatie echter alleen naar een advies van de dienst Duurzame Landbouwonwikkeling waarin de omvang van de paardenfokkerij wordt besproken, het landbouwkundig areaal, de leeftijd van de uitbater van de paardenfokkerij, de wijze van uitbating (beweerdelijk niet in hoofdberoep maar slechts als hobby) en de bewering als zou er geen opvolger voor de paardenfokkerij zijn. In de bestreden beslissing wordt op geen enkele manier acht geslagen op het feit dat het bedrijf van verzoekende partij effectief al jaren bestaat en bovendien al jaren aantoonst dat het geschikt is voor de voorziene landbouwactiviteiten (**stuk 2**). De bestreden beslissing miskent dan ook op manifeste wijze artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit omdat het de vergunning weigert zonder dat in de bestreden beslissing wordt overgegaan tot een in concreto beoordeling van de inpasbaarheid van het aangevraagde binnen het landbouwbedrijf van verzoekende partij waarvan de leefbaarheid evenmin wordt onderzocht overeenkomstig de doelstellingen van de wetgeving op de stedenbouw.

TWEDE ONDERDEEL

Verzoekende partij merkt op dat uit de bestreden beslissing niet kan worden afgeleid dat de Deputatie van Vlaams-Brabant een onderzoek heeft gevoerd naar het feit dat de activiteiten van verzoekende partij wel degelijk gezien kunnen worden als activiteiten van een leefbaar landbouwbedrijf.

In de bestreden beslissing wordt enkel verwezen naar een advies van de dienst Duurzame Landbouwonwikkeling van 28 augustus 2014 en wordt vervolgens gesteld dat in het beroepsschrift geen nieuwe elementen naar voren werden gebracht die duidelijk maken dat het wel om een volwaardig leefbaar landbouwbedrijf gaat. De Deputatie sluit zich aldus aan bij een niet-bindend advies van het departement Landbouw en Visserij, Duurzame Landbouwonwikkeling om te oordelen dat de aangevraagde landbouwerswoning geen deel kan uitmaken van een leefbaar bedrijf.

Het advies van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling is evenwel zeer summier opgesteld en bevat daarenboven ook feitelijke onjuistheden (zie hieronder) die door verzoekende partij op de hoorzitting van 28 augustus 2014 wel degelijk naar voren zijn gebracht, doch waarmee de Deputatie van Vlaams-Brabant geen rekening heeft gehouden.

...

De beweringen van de dienst Duurzame Landbouwontwikkeling als zou verzoekende partij slechts met een vijftal merries fokken, missen feitelijke grondslag. Daarenboven zijn deze beweringen niet draagkrachtig om te kunnen besluiten dat de bouw van een woning van de exploitant niet zou thuishoren in agrarisch gebied. Een woning van een landbouwer met een bescheiden landbouwersactiviteit kan wel degelijk als zone-eigen worden beschouwd (...). Voorwaarden stellen aan de omvang van de uitgevoerde landbouwactiviteiten komt zonder meer neer op een verzwarende van de in artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit gestelde vereiste dat de bouw van een woning van de exploitanten geïntegreerd dient te worden in een (landbouw)bedrijf.

...

In een gelijkaardige zin merkt verzoekende partij op dat in de bestreden beslissing wordt verwezen naar het beschikbaar landbouwareaal van verzoekende partij, met name bij de bespreking van het advies van de dienst Duurzame Landbouwontwikkeling. De dienst Duurzame Landbouwontwikkeling stelde dat verzoekende partij over een landbouwkundig areaal van 15 ha beschikt. Deze stelling werd door de Deputatie in de bestreden beslissing niet onderzocht en werd vrijwel overgenomen om vervolgens te besluiten dat deze oppervlakte onvoldoende zou zijn om van een leefbaar landbouwbedrijf te kunnen spreken, zonder dat de Deputatie evenwel aantoonde waarom dit dan wel het geval was. In de bestreden beslissing wordt aldus niet aangetoond in welke mate de grootte van het landbouwbedrijf de leefbaarheid ervan zou aantasten. Hoger werd echter reeds uitvoerig gesteld dat het begrip "leefbaar bedrijf" niet mag worden uitgelegd in de zin van "economisch leefbaar bedrijf". Gelet dus op het feit dat de term "leefbaar" niet in economische zin mag worden begrepen (en dus aspecten zoals rendabiliteit, opbrengst of winst niet relevant zijn), merkt verzoekende partij op dat moet worden aangenomen dat ook de omvang van het bedrijf allerm minst een doorslaggevend criterium is bij de beoordeling van de leefbaarheid ervan. Een (jong) bedrijf met een (nog) beperkte(re) omvang, waarvan de gebouwen weliswaar wijzen op een volwaardig landbouwbedrijf, dient dan ook als een "leefbaar bedrijf" te worden aangemerkt (...).

doch dat in de beslissing niet wordt aangetoond dat verzoekende partij het gestelde in het advies van de dienst Duurzame Landbouwontwikkeling heeft weten te onderzoeken, met name dat verzoekende partij een landbouwkundig areaal van 15ha heeft. In de bestreden beslissing wordt daarenboven evenmin onderzocht of deze beweemde grootte van het areaal al dan niet zou bewijzen of het bedrijf al dan niet leefbaar is.

Eerder dan naar de omvang van de uitgevoerde activiteiten van het landbouwbedrijf te kijken, moet aldus veeleer rekening worden gehouden met de exploitatiemogelijkheden van het bedrijf naar de toekomst toe (...).

Met betrekking tot dit laatste merkt verzoekende partij op dat de overweging in het advies van de dienst Duurzame Landbouwontwikkeling aangaande de leeftijd van verzoekende partij, rekening houdend met de het feit dat er geen leeftijdsbeperkingen gelden voor het uitvoeren van landbouwactiviteiten, volledig naast de kwestie is, zeker nu duidelijk is dat er wel degelijk een opvolger is voor het landbouwbedrijf. Dit laatste werd door verzoekende partij ook zo aangehaald tijdens de hoorzitting bij de Deputatie:

'De beroepsindiener licht zijn beroepschrift toe. De woning wordt wel degelijk opgericht bij een agrarisch bedrijf, meer bepaald een trekpaardenfokkerij. Het bedrijf is niet winstgevend [bedoeld wordt: de inkomsten dekken de kosten] maar de omzendbrief stelt dat de leefbaarheid [bedoeld wordt: de economische rentabiliteit] geen determinerend criterium is. De aanvrager is één van de grootste fokkers van Vlaams-Brabant. Hij heeft 14 trekpaarden. **Hij is wel 62 jaar maar er is opvolging voorzien.** Het is noodzakelijk dat de aanvrager ter plaatse woont. De woning sluit aan op de loods en wordt ingeplant tussen 2 andere woningen.'

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de Deputatie haar beoordeling van het aangevraagde dossier enkel en alleen heeft gemaakt op basis van het advies van de dienst Duurzame Landbouwon ontwikkeling en op basis van het beroepschrift van verzoekende partij, waarvan de Deputatie oordeelde dat hierin geen nieuwe elementen naar voren werden gebracht. Derhalve heeft de Deputatie uitdrukkelijk geen rekening gehouden met datgene wat verzoekende partij op de hoorzitting van 28 augustus 2014 heeft verklaard, te weten dat er wel degelijk opvolging is voorzien voor het landbouwbedrijf.

Uit het bovenstaande dient andermaal besloten te worden dat de bestreden beslissing werd genomen op basis van foutieve feitelijke gegevens. De bestreden beslissing is dan ook genomen met miskennen van de materiële motiveringsplicht en met miskennen van het zorgvuldigheidsbeginsel (...).

Tot slot bemerkt verzoekende partij dat de overweging in het advies van de dienst Duurzame Landbouwon ontwikkeling als zou een bedrijfswoning slechts aanvaard kunnen worden bij een volwaardig leefbaar landbouwbedrijf dat in hoofdberoep wordt uitgebaat, evenmin draagkrachtig is om de bestreden beslissing te ondersteunen.

De voorwaarde dat een woning van de exploitanten slechts gebouwd zou kunnen worden bij een landbouwbedrijf dat in hoofdberoep wordt uitgebaat, betreft andermaal een verzwaring van datgene wat in artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit werd bepaald (...). Bovendien merkt verzoekende partij op dat de “landbouw” in de agrarische gebieden, steeds als landbouw in de ruime zin dient te worden geïnterpreteerd. Dit betekent dan ook dat onder “landbouw” niet alleen landbouw in hoofdberoep kan worden begrepen.

...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Het is inderdaad zo – zoals verzoekende partij voorhoudt – dat het begrip ‘leefbaar bedrijf’ niet uit puur economisch oogpunt mag worden geïnterpreteerd (economische rentabiliteit van het landbouwbedrijf), doch dit betekent echter niet dat de vergunningverlenende overheid geen rekening zou mogen houden met de geringe omvang van de nog bestaande landbouwactiviteit. Er anders over oordelen zou immers betekenen dat zelfs de geringste landbouwactiviteit een exploitantenwoning zou verantwoorden, wat toch niet de bedoeling lijkt te zijn geweest van het Inrichtingsbesluit (RvVb 20 mei 2014, A/2014/0372; RvVb 14 mei 2013, A/2013/0225; RvVb 21 januari 2014, A/2014/0073; RvVb 3 juli 2012, A/2012/0266).

Zoals de Omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen bepaalt, vormt de leefbaarheid van het bedrijf in de zin van ‘economische rentabiliteit’ aldus geen determinerend, doch wel een belangrijk criterium bij de beoordeling van de toelaatbaarheid van het voorwerp van de vergunningsaanvraag.

In casu heeft verwerende partij, in navolging van het advies van 28 februari 2014 van de afdeling Duurzame Landbouwon ontwikkeling, dan ook terecht geoordeeld dat de aangevraagde woning in kwestie geen deel uitmaakt van een volwaardig leefbaar bedrijf, in de zin van een werkelijke, volwaardige landbouwexploitatie.

Immers, niet alleen betreft het een trekpaardenfokkerij met slechts 14 merries waarvan slechts met een vijftal merries effectief wordt gefokt, ook bedraagt het landbouwnuttig areaal slechts 15ha weiland. Daarnaast nadert de aanvrager de pensioenleeftijd en is er geen opvolging

verzekerd, zodat de toekomstige exploitatiemogelijkheden op economisch en familiaal vlak niet verzekerd zijn.

...

In casu heeft verwerende partij in de bestreden beslissing dan ook terecht geoordeeld dat het hier niet gaat om een volwaardig leefbaar bedrijf, in de zin van een werkelijke, volwaardige landbouwexploitatie, gelet op de beperkte landbouwactiviteit (slechts 5 merries waarmee gefokt wordt), de beperkte grootte van het landbouwareaal (slechts 15ha weiland) en het feit dat het bedrijf geen toekomstmogelijkheden heeft (pensioenleeftijd van de aanvrager en geen opvolger).

Van enige schending van artikel 11.4.1 van het Inrichtingenbesluit kan er in casu dan ook zeker geen sprake zijn.

Daarnaast schendt de bestreden beslissing evenmin het materiële motiveringsbeginsel. De bestreden beslissing werd afdoende, pertinent, behoorlijk, concreet en precies gemotiveerd, met uitvoerige vermelding van de onderliggende feitelijke en juridische motieven. Tevens is verwerende partij bij haar besluitvorming wel degelijk uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, en heeft zij de determinerende feitelijke en juridische gegevens uit het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar in overweging genomen, correct beoordeeld en afgewogen en is zij op die gronden en in alle redelijkheid tot een besluit gekomen. Van enige schending van het motiveringsbeginsel kan in casu dan ook zeker geen sprake zijn.

Overigens, in dit kader wenst verwerende partij nog op te werpen dat verzoekende partij er verkeerdelijk schijnt vanuit te gaan dat de motiveringsplicht van verwerende partij dezelfde zou zijn als de motiveringsplicht die geldt voor jurisdictionele beslissingen. Voor administratieve rechtshandelingen geldt echter geenszins dat alle opgeworpen argumenten moeten worden behandeld, evenmin moet uit de redengeving van de beslissing blijken dat de argumenten van partijen zijn onderzocht. Het bestuur is niet verplicht om alle aangehaalde feitelijke en juridische argumenten te beantwoorden. Het volstaat dat de motivering draagkrachtig is, hetgeen in casu het geval is. Aan de formele en materiële motiveringsplicht is m.a.w. voldaan wanneer de door het bestuur aangehaalde motieven volstaan om de beslissing te dragen (...). Door niet alle argumenten van verzoekende partij te weerleggen (meer in het bijzonder niet de argumenten die hij op de hoorzitting heeft opgeworpen), maar hierbij wel de beslissing afdoende en uitdrukkelijk te motiveren, heeft verwerende partij dan ook geenszins het motiveringsbeginsel geschonden.

Tenslotte kan er in casu van enige schending van het zorgvuldigheidsbeginsel evenmin sprake zijn. Uit de bestreden beslissing blijkt immers ontegensprekelijk dat verwerende partij wel degelijk de aanvraag afdoende en zorgvuldig heeft onderzocht. Op basis van het administratief dossier heeft verwerende partij immers een volledig onderzoek ten gronde gevoerd. Verwerende partij heeft de onderliggende feitelijke motieven in de bestreden beslissing op een correcte wijze geïnterpreteerd, heeft de aanvraag zorgvuldig beoordeeld, heeft haar beslissing voldoende juridisch gemotiveerd, en heeft op basis van het zorgvuldig samengesteld en volledig administratief dossier een volledig zicht kunnen krijgen op de aanvraag en heeft bijgevolg in redelijkheid een gefundeerde beslissing kunnen nemen.

De bestreden beslissing schendt dan ook geenszins de aangegeven wetsbepaling en / of de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

...

De verzoekende partij dupliceert nog aanvullend:

“ ...

In het door verwerende partij bijgetreden advies wordt gesteld dat verzoekende partij geen volwaardige landbouwexploitatie kent, gelet op de beperkte landbouwactiviteit (slechts 14 paarden waarvan slechts met 5 merries gefokt zou worden), de grootte van het landbouwareaal (slechts 15ha) en het feit dat het bedrijf geen toekomstmogelijkheden meer heeft (pensioenleeftijd van de aanvrager en geen opvolger).

Hieronder zal punctueel worden aangetoond dat deze beoordeling niet pertinent is en wel degelijk feitelijke grondslag ontbeert.

- *Verzoekende partij voert reeds sinds 2005 landbouwactiviteiten uit (**stuk 1**), te weten het fokken van “Belgische Trekpaarden” (**stuk 2**). Anno 2006 sloot verzoekende partij een overeenkomst met het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap voor het instandhouden van deze raspaarden (**stuk 3**). De activiteiten van verzoekende partij kenden een gestaagde uitbouw, reden waarom eind 2008 een stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van stallingen werd ingediend.*

Het fokken van raspaarden kan niet zonder meer gelijk gesteld worden met het fokken van om het even welk soort paard. Zoals het fokken van topsportpaarden moet ook het fokken van uitzonderlijke raspaarden met bijzondere zorg en kunde plaatsgrijpen.

*Het is opmerkelijk dat verwerende partij in dit verband zonder meer stelt dat zij bij de beoordeling van het aangevraagde project op onmiskenbare wijze rekening diende te houden met de voorschriften van een omzendbrief die geen verordenende kracht kent, doch tegelijkertijd wel voorbijgaat aan de richtlijnen die het departement Landbouw en Visserij op het ogenblik van het nemen van het bestreden besluit nog maar net had afgekondigd (**stuk 10**). Deze richtlijnen hebben uiteraard geen verordenend karakter, doch zij zijn evenzeer bedoeld als “leidraad bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en de toepassing van artikel 1.1.4 VCRO”.*

In de richtlijnen van het departement Landbouw en Visserij wordt met betrekking tot de leefbaarheid van een landbouwbedrijf met het oog op een nieuwe inplanting van dit bedrijf, uitdrukkelijk het volgende gesteld:

‘De effectieve leefbaarheid van een paardenfokkerij is echter moeilijk te bepalen. Het voornaamste probleem in de bepaling van de leefbaarheid is de bijzonder grote variatie in de waarde van paarden. De waarde van een kleine gezelschapsspony zal immers beduidend minder zijn dan de waarde van een succesvol internationaal sportpaard. [...]’

Ofschoon het aangevraagde project geenszins een nieuwe inplanting in de zin van de hier bedoelde richtlijnen betreft, blijkt uit bovenstaande citaat duidelijk dat de leefbaarheid van een paardenfokkerij niet zonder meer kan worden beoordeeld kan worden op basis van het aantal paarden dat op het bedrijf aanwezig is, of nog op basis van het aantal merries waarop op het ogenblik van de vergunningsaanvraag al dan niet effectief mee gefokt zou worden. De beoordeling van de leefbaarheid van het landbouwbedrijf moet in concreto worden nagegaan, rekening houdend met de aanwezige infrastructuur en de eisen van de effectief uitgevoerde landbouwactiviteit.

- *Verwerende partij toont geenszins aan in welke mate de beweerde grootte van het landbouwareaal vanwege verzoekende partij in concreto zou bewijzen dat er geen sprake kan zijn van een leefbaar bedrijf.*

Ook hier bevreemdt het dat verwerende partij zonder nader onderzoek ter zake, het advies vanwege de dienst Duurzame Landbouwonwikkeling volgt en oordeelt dat een landbouwareaal van 15 ha te klein zou zijn om in casu van een leefbaar bedrijf te kunnen spreken.

Te dezen wenst verzoekende partij nogmaals te verwijzen naar de richtlijnen van het departement Landbouw en Visserij waarin met betrekking tot het landbouwareaal noodzakelijk voor het houden van paarden het volgende wordt gesteld:

‘Een paard is een echte grazer. Om de dieren in een goede conditie en gezondheid te houden, is het nodig om ze van voldoende uitlooptmogelijkheden te voorzien. Per paard is er 25 are weide nodig om het fysiek en mentaal gezond te houden. Daarom wordt in de omzendbrief stallingen voor weidedieren ook bepaald dat er een maximum van 4 paarden op 1 hectare weide mag worden gehouden. Bij elke vergunningsaanvraag wordt dan ook gecontroleerd of de aanvrager voldoende weides in gebruik heeft voor het aantal dieren dat hij bezit. Indien dat niet het geval is, kan de aanvraag ongunstig beoordeeld worden.’

Uit bovenstaande citaat blijkt andermaal duidelijk dat verwerende partij in de bestreden beslissing weigeringsgronden aanhaalt die zonder meer als willekeurig kunnen worden aanzien. Rekening houdend met de richtlijnen van het departement Landbouw en Visserij zouden immers 60(!) paarden kunne gehouden worden op een terrein dat 15 ha groot is.

Het valt te dezen dan ook in redelijkheid niet in te zien hoe verwerende partij in casu heeft kunnen oordelen dat het landbouwareaal van verzoekende partij te beperkt zou zijn om het bedrijf van verzoekende partij als een leefbaar bedrijf te kunnen beschouwen.

- *Zoals hoger reeds gesteld is verzoekende partij sinds 2005 professioneel actief als landbouwer. Op dat ogenblik was verzoekende partij 53 jaar.*

In haar beoordeling of verzoekende partij al dan niet een “leefbaar bedrijf” uitbaat, stelt verwerende partij dat verzoeker de pensioenleeftijd nadert en er geen opvolging verzekerd zou zijn, zodat de toekomstige exploitatiemogelijkheden op economisch en familiaal vlak niet zouden zijn. Het leefbaar karakter van het bedrijf van verzoekende partij wordt derhalve gekoppeld aan de leeftijd van verzoekende partij.

Ter staving van haar beoordeling verwijst verwerende partij nog naar rechtspraak van Uw Raad dewelke zij klaarblijkelijk zonder enige schroom mutatis mutandis wenst toe te passen of de situatie waarin verzoekende partij zich bevindt. Verwerende partij verwijst naar het arrest nr. A/2013/0225 van 14 mei 2013 vanwege Uw Raad en citeert:

‘4. Hoewel een (exploitanten)woning van een gepensioneerde landbouwer met een nog bescheiden landbouwersactiviteit als zone-eigen kan worden beschouwd, dient bij een herbouw hiervan gekeken te worden naar de toekomstige exploitatiemogelijkheden op economisch en familiaal vlak om na te gaan of de woning nog steeds als zone-eigen kan worden beschouwd of niet. Hierbij is het van essentieel belang na te gaan of het landbouwbedrijf toekomstmogelijkheden heeft (Parl. Vragen en Antwoorden, vraag nr. 86 van de heer Johan DE ROO van 16 maart 2000).’

Uit het citaat van het door verwerende partij aangehaalde arrest van Uw Raad van 14 mei 2013 blijkt overduidelijk dat de feiten die aan dit arrest ten grondslag lagen manifest verschillen van de feiten die aan de hier bestreden beslissing ten grondslag liggen.

In tegenstelling tot de feiten die tot het geciteerde arrest geleid hebben, is verzoekende partij op heden nog steeds volop actief in de landbouwsector en is hij geenszins voornemens om de omvang van zijn activiteiten te doen dalen.

*Verzoekende partij startte met zijn landbouwactiviteiten in het jaar 2005 en heeft sindsdien zijn activiteiten uitgebreid en dit niet zonder enig resultaat. Inmiddels is verzoeker één van de grootste en belangrijkste fokkers van “Belgische Trekpaarden” in Vlaanderen (**stuk 2**). Het fokken van paarden is op heden de enige beroepsactiviteit van verzoekende partij.*

Rekening houdend met deze feitelijke situatie en tevens rekening houdend met het feit dat op heden alle overheden in het land langer werken aanmoedigen en naar aanleiding daarvan de sociale zekerheidswetgeving aangepast hebben opdat inwoners ook na de zogenaamde pensioenleeftijd actief zouden kunnen blijven, is het bijzonder tergend te moeten vaststellen dat verwerende partij in de bestreden beslissing oordeelt dat het bereiken van de pensioenleeftijd meteen ook het leefbaar karakter van een bedrijf uitsluit.

Uit bovenstaande blijkt dat verwerende partij te dezen de feitelijke situatie miskent. Het is immers geenszins de bedoeling vanwege verzoekende partij om zijn activiteiten in de komende jaren af te bouwen. Het aangevraagde project is daarvan trouwens ook het bewijs van. Het aangevraagde project dient net om de beroepsactiviteit beter te kunnen uitoefenen.

*In de bestreden beslissing houdt verwerende partij daarnaast ook voor dat er op heden geen enkele opvolging zou zijn voor het bedrijf van verzoekende partij. Het feit dat verzoekende partij op de hoorzitting van 28 augustus 2014 het tegendeel beweerde en in dit verband ook het schrijven vanwege de heer Van Dender van 23 augustus 2014 wist over te maken (**stuk 6**), heeft verwerende partij niet anders doen oordelen. In genoemd schrijven stelt de heer Van Dender het volgende:*

‘Via dit schrijven wens ik, Nick Van Dender, te bevestigen dat ik de paardenfokkerij met stalnaam “Van’t Bos” verder wens te zetten. Het is namelijk zo dat ik sinds mijn 14^{de} gepassioneerd de trekpaarden van Philip Joos en De Cock Diane voorbreng op jaarmarkten en officiële prijskampen. Wanneer Philip en Diane hun passie niet meer kunnen uitoefenen, zou ik dit graag van hen overnemen wat normalerwijze geen probleem vormt gezien mijn huidige leeftijd (27 jaar). [...]’

In haar antwoordnota stelt verwerende partij dat zij niet gehouden is om elke bewering of argument vanwege de verzoekende partij te weerleggen of te onderzoeken. Nochtans komt het aan een zorgvuldig handelende overheid toe om bij het nemen van een bestuurshandeling een behoorlijke feitengaring in acht te nemen (K. LEUS, “Het zorgvuldigheidsbeginsel” in I. OPDEBEEK en M. VAN DAMME (eds.), Beginselen van behoorlijk bestuur, Brugge, die Keure, 2006, 114).

Het gebrek aan een behoorlijke feitenvinding is in casu niet zonder gevolg. Het dient immers opgemerkt te worden dat net met het schrijven vanwege de heer Van Dender, de exploitatiemogelijkheden van het bedrijf van verzoekende partij gegarandeerd zijn. Het feit dat de heer Van Dender geen familierelatie heeft met verzoekende partij doet hieraan geen afbreuk. Anders oordelen zou ertoe leiden dat een oudere en kinderloos gebleven landbouwer verschillend zou behandeld worden dan een jongere en kinderloos gebleven landbouwer. Vanzelfsprekend schendt een dergelijk verschil in behandeling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

*Uit bovenstaande blijkt dat de bestreden beslissing werd genomen met miskennis van de materiële motiveringsplicht en met miskennis van het zorgvuldigheidsbeginsel.
...*

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij stelt in het eerste onderdeel in essentie dat het begrip “leefbaar” in artikel 11, 4.1, eerste lid van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit), niet in economische zin begrepen mag worden en de verwerende partij dit miskent in de bestreden beslissing.

In het tweede onderdeel bekritiseert de verzoekende partij de zorgvuldigheid van de bestreden beslissing, in de mate dat ze steunt op de omvang van het landbouwareaal, de leeftijd van de aanvrager en de mogelijke opvolging en het hobbymatig karakter van de activiteit.

2.

Het komt aan de vergunningverlenende overheid toe om te beoordelen of een aanvraag voor het oprichten van een woning in agrarisch gebied, al dan niet kan beschouwd worden als een bedrijfswoning zoals bedoeld in artikel 11, 4.1, eerste lid van het Inrichtingsbesluit. De Raad kan zijn eigen beoordeling niet in de plaats stellen van die van de overheid, doch is enkel bevoegd om wettigheidskritiek te beoordelen. Een verzoeker dient derhalve, om succesvol te zijn, aan te tonen dat de vergunningverlenende overheid in haar beoordeling niet is uitgegaan van gegevens die in rechte of in feite juist zijn, hetzij die niet correct heeft beoordeeld, hetzij op grond daarvan niet in redelijkheid tot haar conclusie is kunnen komen.

3.

Uit het dossier blijken de hierna volgende gegevens.

Zoals aangegeven in de feitenuitzetting werd de betrokken aanvraag ongunstig beoordeeld door het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling. Ze stelt dat ze reeds bij de stedenbouwkundige aanvraag voor het stalgebouw bezwaren heeft gemaakt.

Het college van burgemeester en schepenen sluit zich aan bij dit advies en weigert in eerste administratieve aanleg de gevraagde vergunning voor de oprichting van een woning.

De beroepsargumenten van de aanvrager worden samengevat in de bestreden beslissing, met name: de woning wordt wel degelijk opgericht bij een agrarisch bedrijf (paardenfokkerij), het bedrijf is niet winstgevend maar de leefbaarheid is geen determinerend criterium, de aanvrager is één van de grootste fokkers in België en heeft 14 trekpaarden, hij is 62 jaar maar er is opvolging voorzien, het is noodzakelijk dat de aanvrager ter plaatse woont, de woning sluit aan op de loods en wordt ingeplant tussen twee andere woningen, Toerisme Vlaams-Brabant ondersteunt de sector, er wordt een pleidooi gehouden voor de erkenning van de trekpaarden.

In de bestreden beslissing citeert de verwerende partij ten dele het advies van de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling en stelt vervolgens dat in het beroepsschrift geen nieuwe elementen naar voor worden gebracht die duidelijk maken dat het wel om een volwaardig leefbaar landbouwbedrijf gaat.

Er wordt in ondergeschikte orde aan toegevoegd dat de opgelegde voorwaarden verbonden aan de stedenbouwkundige vergunning voor de loods niet gerespecteerd werden, dat door het materiaalgebruik van de gevels en het dak, het gebouw een industrieel karakter heeft.

Uit het voorgaande blijkt dat de verwerende partij zich steunt op het advies van de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling om het aangevraagde te weigeren en niet kon overtuigd worden door de beroepsargumenten van de verzoekende partij om tot een ander oordeel te komen.

4.

De afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling komt tot de conclusie dat de betrokken aanvraag eerder een hobbyactiviteit is op grond van een geheel van gegevens, met name het beperkt aantal fokmerries, het beperkt landbouwareaal, de uitoefening van de activiteit in bijberoep. Er wordt tevens gesteld dat de leeftijd van de aanvrager staat voor een beperkte beroepsloopbaan en een opvolger niet aan de orde is.

5.

Artikel 11, 4.1, eerste lid van het Inrichtingsbesluit bepaalt:

“ ...

De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven.

...”

Uit deze bepaling volgt dat een bedrijfswoning in agrarisch gebied enkel toegelaten is indien het integrerend deel uitmaakt van een leefbaar bedrijf.

In een arrest van de Raad van State nr. 201.017 van 17 februari 2010 wordt een “leefbaar bedrijf” geïnterpreteerd als “een volwaardig agrarisch bedrijf”. De Raad van State voegt daar aan toe dat de overheid, die op een bouwaanvraag op grond van de geciteerde bepaling beschikt, dient na te gaan of het uit stedenbouwkundig oogpunt wel om een werkelijk landbouwbedrijf gaat, met andere woorden of in redelijkheid kan worden aangenomen dat de betrokken bouwwerken wel degelijk een landbouwbestemming hebben en of het voorliggende ontwerp geen voorwendsel is om een gebouw op te trekken dat niet in een agrarisch gebied thuishoort. Verder wordt overwogen dat de correcte stelling dat het begrip “leefbaar bedrijf” niet uit puur economisch oogpunt mag worden getoetst, niet impliceert dat de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van de voornoemde vraag geen acht zou mogen slaan op de omvang van de agrarische activiteit van het bedrijf en dat er anders over oordelen zou betekenen dat zelfs de geringste agrarische activiteit een exploitantenwoning zou verantwoorden.

6.

De kritiek van de verzoekende partij dat zijn leeftijd er niet aan in de weg staat dat hij nog lange tijd kan werken en dat er een mogelijke kandidaat-overnemer is, is zonder gevolg voor de conclusie van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling - waarbij de verwerende partij zich in de bestreden beslissing aansluit - dat de huidige exploitatie niet kan beschouwd worden als een volwaardig leefbaar landbouwbedrijf, doch eerder een hobbyactiviteit betreft. Die conclusie steunt, zoals reeds vastgesteld onder het vierde randnummer, op een geheel van feiten waaronder de omvang van de activiteit en van het bedrijfsareaal en het feit dat de activiteit wordt uitgeoefend in bijberoep. Deze beoordeling schendt daarmee niet, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, het begrip “leefbaar” zoals bedoeld in artikel 11, 4.1 van het Inrichtingsbesluit.

Niets verzet er zich bovendien tegen dat de verwerende partij zich aansluit bij een ingewonnen advies van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling.

De verzoekende partij beweert wel, doch toont niet aan dat de gegevens waarop de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling zich steunt, foutief zouden zijn, met name daar waar deze adviesinstantie uitgaat van “trekpaardenfokkerij met slechts 14 merries waarvan slechts met een 5-tal merries effectief gefokt wordt”.

De verzoekende partij toont ook niet aan dat de adviesinstantie, en in navolging de verwerende partij, kennelijk onredelijk tot het standpunt komt dat het landbouwnuttig areaal “slechts” 15 ha weiland bedraagt en dit gegeven betreft bij haar ongunstige beoordeling. Pas in de wederantwoordnota houdt de verzoekende partij voor dat de bestreden beslissing op dat punt niet redelijk zou zijn, verwijzende naar de omzendbrief “stallingen voor weidedieren”. Een middel kan echter niet voor het eerst (verder) ontwikkeld worden in de wederantwoordnota, dat immers buiten elk schriftelijk debat valt voor een verwerende of tussenkomende partij.

Wat betreft de kritiek van de verzoekende partij dat er geen voorwaarde kan opgelegd worden dat een landbouwbedrijf in hoofdberoep wordt uitgebaat, is hiervoor reeds vastgesteld dat het advies van de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling steunt op een geheel van feiten, waarvan de vaststelling dat de activiteit in bijberoep wordt uitgeoefend deel uitmaakt van het geheel, om tot de vaststelling te komen dat de activiteit eerder te beschouwen is als een hobbyactiviteit.

Tenslotte toont de verzoekende partij niet aan dat de verwerende partij foutief of op kennelijk onredelijke wijze haar beroepsargumenten niet heeft aangenomen en heeft besloten om niet tot een andersluidende conclusie te komen dan de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling.

7.

De conclusie van het voorgaande is dat de verzoekende partij niet aantoont dat de door haar aangevoerde bepalingen en beginselen zijn geschonden.

Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 33 van de Grondwet, van artikel 78 e.v. van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 op de hervorming der instellingen, van artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en van de materiële motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij zet uiteen:

“...

Doordat verwerende partij de vergunning weigert louter op grond van de Omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen: “De aanvraag voldoet dus niet aan de voorwaarde gesteld in de omzendbrief”;

Terwijl op grond van de materiële motiveringsplicht een administratieve overheid haar beslissingen moet steunen op feiten die juist zijn en op motieven die rechtens aanvaardbaar zijn;

Dat een reglementair besluit op grond van artikel 3, § 1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet worden voorgelegd voor advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State; dat dit een substantiële vormvereiste is;

Dat verwerende partij door zich te steunen op de omzendbrief van 8 juli 1997 er van uitgaat dat het hier handelt om een reglementair besluit; dat verwerende partij zich echter vergist daar het handelt om een interpretatief document (RvVb A/2014/0212, 25 maart 2014), waaraan bijgevolg geen enkele reglementaire waarde kan worden toegekend;

Dat zelfs als de passages, waarop verwerende partij zich steunt, een reglementair karakter zouden hebben, dan zijn deze passages onwettig, daar de Omzendbrief nooit voor advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State werd voorgelegd; dat de Omzendbrief in dat geval een miskenning inhoudt van een substantiële vormvereiste;

Dat het bestreden besluit in elk geval steunt op een rechtens onaanvaardbaar motief, waardoor verwerende partij de materiële motiveringsplicht schendt;

...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Het is inderdaad wel zo dat een omzendbrief geen verordenende waarde heeft.

Evenwel houdt dit niet in dat een omzendbrief door een vergunningverlenende overheid zomaar naast zich neergelegd mag worden.

Een omzendbrief biedt immers een beoordelingskader voor de vergunningverlenende overheden bij het beoordelen van stedenbouwkundige aanvragen, en is uitdrukkelijk bedoeld als leidraad bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en de toepassing van artikel 1.1.4 VCRO.

Hoewel in casu de Omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen niet het karakter heeft van afdwingbare, verordenende regelgeving, is het dus wel een belangrijk beoordelingsinstrument dat tot doel heeft om meer eenvormigheid en een gestructureerd afwegingstraject tot stand te brengen bij het nemen van vergunningsbeslissingen.

Verwerende partij diende in casu dus onmiskenbaar rekening te houden met deze omzendbrief.

Verwerende partij heeft in de bestreden beslissing dan ook terecht geoordeeld dat de aangevraagde landbouwerswoning geen deel uitmaakt van een volwaardig leefbaar bedrijf, in de zin van een werkelijke, volwaardige landbouwexploitatie, en dat de stedenbouwkundige aanvraag bijgevolg niet voldoet aan de Omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen.

De bestreden beslissing schendt dan ook geenszins de aangegeven wetsbepalingen en / of het algemene beginsel van behoorlijk bestuur.

...”

De verzoekende partij dupliceert:

“ ...

Verzoekende partij benadrukt het niet verordenende karakter van de Omzendbrief van 8 juli 1997 (RvVb A/2014/0212, 25 maart 2014). Door dit niet verordende karakter motiveert verwerende partij de bestreden beslissing niet volgens rechtens aanvaardbare motieven daar waar zij stelt dat de aanvraag niet voor vergunning in aanmerking kan komen omdat de aanvraag niet voldoet aan de Omzendbrief van 8 juli 1997.

Verwerende partij dwaalt wanneer zij zou voorhouden dat wanneer een aanvraag (beweerdelijk) niet zou beantwoorden aan de voorwaarden van de Omzendbrief van 8 juli 1997, dit automatisch zou leiden tot een schending van de goede ruimtelijke ordening.

Het bestreden besluit steunt derhalve op een rechtens onaanvaardbaar motief. Derhalve schendt verwerende partij de materiële motiveringsplicht.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij stelt in essentie dat de omzendbrief van 8 juli 1997 niet als grondslag kan dienen voor de bestreden beslissing omdat deze omzendbrief geen verordenend karakter heeft en dat, in ondergeschikte orde, indien dit wel het geval zou zijn, de omzendbrief nog niet kan dienen als grondslag omdat de omzendbrief nooit voor een advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State werd voorgelegd.

2.

De verzoekende partij voert in het eerste middel zelf aan dat de verwerende partij zich in de bestreden beslissing aansluit bij het advies van de afdeling Duurzame landbouwontwikkeling. In dit advies, zoals ook reeds is vastgesteld bij de bespreking van het eerste middel, wordt besloten dat de activiteit eerder een hobbyactiviteit betreft dan een volwaardig landbouwbedrijf. Bovendien citeert de verwerende partij in de bestreden beslissing artikel 11, 4.1 van het Inrichtingsbesluit, waarna ze stelt dat de vraag of het aangevraagde al dan niet strijdig is met deze bepaling deel uitmaakt van de beoordeling.

Het gegeven dat de verzoekende partij *in fine* van de bestreden beslissing stelt dat de aanvraag “niet voldoet aan de omzendbrief van 8 juli 1997” belet derhalve niet dat de verwerende partij de aanvraag heeft getoetst aan artikel 11, 4.1 van het Inrichtingsbesluit en tot het besluit komt dat de aanvraag niet kan beschouwd worden als een “volwaardig leefbaar landbouwbedrijf”, zich aansluitende bij het advies van de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling die op basis van een geheel van feiten tot die conclusie komt.

4.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 10 oktober 2017 door de vierde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Ingrid Van Aken

Nathalie DE CLERCQ