

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. RvVb/A/1516/1440 van 16 augustus 2016  
in de zaak 1314/0512/A/2/0484

*In zake:* mevrouw **Annick MEURANT**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Philippe VANDE CASTEELE  
kantoor houdende te 2900 Schoten, Klamperdreef 7  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de **deputatie** van de provincieraad van **ANTWERPEN**

vertegenwoordigd door:  
mevrouw Veronique ELSEMANS

*verwerende partij*

*Tussenkomen  
partij:* de vzw **ROTONDE**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Yves LOIX en Nele ANSOMS  
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27  
waar woonplaats wordt gekozen

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 19 april 2014 de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 13 februari 2014.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij en de heer Jan STEVENS tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapellen van 4 november 2013 ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

De deputatie heeft aan de tussenkomen partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het bouwen van een exploitatiewoning voor de hoeve.

De bestreden beslissing heeft betrekking op het perceel gelegen te 2950 Kapellen, Holleweg 43, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie M, nr. 59K.

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 6 januari 2015, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Philippe VANDECASTEELE die verschijnt voor de verzoekende partij, mevrouw Veronique ELSEMANS die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Nele ANSOMS die verschijnt voor de tussenkomen de partij, zijn gehoord.

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

## **III. TUSSENKOMST**

De vzw ROTONDE verzoekt met een aangetekende brief van 30 juni 2014 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft met een beschikking van 4 augustus 2014 de tussenkomen de partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

## **IV. FEITEN**

Op 5 juli 2013 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomen de partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapellen een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een exploitatiewoning voor de hoeve”*.

De aanvraag betreft het afbreken van de bestaande woning en het bouwen van een nieuwe conciërgewoning, het uitbreiden van de parking en fietsenstaanplaats en het rooien van bomen bij het dagcentrum de Sterhoeve (de zorgboerderij van de tussenkomen de partij).

De aanvraag kent een uitgebreide voorgeschiedenis, die wordt weergegeven in de bestreden beslissing als volgt:

- “- 29.03.1967: stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen/uitbreiden van de gebouwen*
- 26.08.1983: stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een stal voor dieren*
- 03.01.1990: stedenbouwkundige vergunning voor het slopen van een garage en bergplaats + het bouwen van een stal bij een kinderboerderij*
- 11.05.1992: stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van het bouwen van een gemengde stal bij een kinderboerderij*

- 12.12.1994: stedenbouwkundige vergunning voor het uitbreiden van een kinderboerderij
- 23.06.1997: stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van een drinkpoel
- 24.09.2002: stedenbouwkundige vergunning voor het rooien van 12 bomen
- 18.05.2007: stedenbouwkundige vergunning voor het plaatsen van tijdelijke containers, te gebruiken als berging
- 09.03.2009: stedenbouwkundige vergunning voor het vergroten en verbouwen van een creatieve ruimte van het bezigheidstehuis 'Rotonde'
- 30.05.2011: stedenbouwkundige vergunning voor het afbreken van een schuur en het bouwen van een paardenstal. Ook in graad van beroep werd door deputatie de vergunning afgeleverd. De schuur werd intussentijd afgebroken, de paardenstal in voorliggende aanvraag is gewijzigd ten aanzien van deze vergunning. Tevens komt er een open vrijloop bij links naast de paardenstal, met een verbindende pergola tussen beide.
- 26.09.2011: stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een berging.
- 17.09.2012: stedenbouwkundige vergunning voor het rooien van 3 bomen.
- 15.10.2012: stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een paardenstal met vrije uitloop, hiertegen werd in beroep gegaan bij de bestendige deputatie
- 17.01.2013: stedenbouwkundige vergunning in graad van beroep voor het bouwen van een paardenstal met vrije uitloopt."

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan 'Antwerpen', gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het onderste gedeelte van het perceel is gelegen binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, 'Retentiezone Kaartsebeek', goedgekeurd met een besluit van de Vlaamse Regering van 4 augustus 2009. De aangevraagde woning is echter niet gelegen in dit PRUP.

Het perceel is niet gelegen binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 12 augustus 2013 tot en met 10 september 2013, worden twee bezwaarschriften ingediend door de huidige verzoekende partij.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 28 augustus 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Centrum voor Toegankelijkheid van de provincie Antwerpen brengt op 26 augustus 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De brandweer van Kapellen brengt op 10 september 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De Dienst Waterbeleid van de provincie Antwerpen brengt op 12 september 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapellen verleent op 30 oktober 2013 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

*De aanvraag betreft enkel het afbreken van de bestaande woning en het bouwen van een nieuwe conciërgewoning, het uitbreiden van de parking en fietsenstaanplaats en het rooien van bomen bij het dagcentrum de Sterhoeve. De aanvragers motiveren de noodzaak van een nieuwe conciërgewoning als volgt: De huidige woning staat leeg, is verouderd en voldoet niet meer aan de huidige normen inzake duurzaamheid, brandveiligheid en energieprestatieregelgeving. Ook de indeling van de woning is niet functioneel en het bouwvolume is te groot voor één gezin. Aangezien er permanent iemand aanwezig moet zijn op de boerderij, is de noodzaak groot om hier een nieuwe woning te bouwen. Er is 24 uur per dag, 7 op 7 zorg nodig voor het beheer van de dieren, het voederen, het bijstaan bij geboortes, ...*

*De verantwoordelijke/zorgboer staat ook in voor het onthaal van de bezoekers van het dagcentrum, leveranciers, veeartsen, ... Daarnaast zijn er ook enkele praktische zaken zoals het openen van gebouwen, brandveiligheid, alarmen,... Aan de woning wordt ook een bureau voorzien, die dienst doet voor het Meanderproject, het administratief centrum voor de boerderij, landbouw en meanderactiviteiten.*

*Er wordt dus duidelijk aangetoond dat de nieuwe toezichtswoning noodzakelijk is voor de aanwezige zorgboerderij.*

*De omzendbrief betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen stelt het volgende voor de agrarische gebieden:*

*Bij de beoordeling van de bouwaanvragen in agrarische gebieden komen verschillende aspecten aan de orde. Het inhoudelijke-landbouwkundige aspect is vaak buiten de appreciatiemogelijkheden van de gemachtigde ambtenaar gelegen. Het advies van de administratie bevoegd voor landbouw is richtinggevend voor de beoordeling van dit inhoudelijke-landbouwkundige aspect. Zoals voor elke formele motivering van een besluit over een vergunningsaanvraag geldt, volstaat het niet om de motivering te beperken tot een loutere verwijzing naar het advies van deze administratie. Naast de gegevens van landbouwkundige aard dient immers ook rekening gehouden met planologische beschouwingen' en stedenbouwkundige bepalingen.*

*Het advies van het departement Landbouw en Visserij is voorwaardelijk gunstig. Zij stellen dat de bestaande woning geen exploitatiewoning bij een volwaardig landbouwbedrijf betreft. De huidige woning is leegstaand en voldoet niet meer aan de huidige normen inzake duurzaamheid en hedendaags leefcomfort. Deze woning wenst men te slopen en een nieuwe woning op te richten. De nieuwe woning betreft een toezichtswoning in functie van permanent toezicht bij een zorgboerderij voor mensen met een beperking, genaamd "Meander". De zorgboerderij zorgt voor een tewerkstelling van circa 25 personeelsleden. Aan de woning is een bureauruimte voorzien voor het Meanderproject. Het administratief centrum voor de zorgboerderij, landbouw en Meanderproject. Gelet op de aard en de ligging is er uit landbouwkundig standpunt geen bezwaar tegen de voorgestelde werken en verstrekt de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling een gunstig advies. De bestaande en nieuw te bouwen woning betreft evenwel geen bedrijfswoning bij een volwaardig landbouwbedrijf, doch dient beschouwd te worden als een zonevreemde toezichtswoning bij een zorgboerderij. De voorgestelde werken dienen te voldoen aan de vigerende regelgeving betreffende zonevreemde woningen en bijgebouwen zoals gesteld in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening stelt in de basisrechten voor zonevreemde constructies in artikel 4.4.14. §1. dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het herbouwen van een bestaande zonevreemde woning op een gewijzigde plaats, op voorwaarde dat voldaan is aan alle hiernavolgende vereisten:*

...

*De bestaande woning was reeds aanwezig voor 1967 en in 1967 werd er een vergunning afgeleverd voor het uitbreiden en verbouwen van de woning. Het aantal woongelegenheden wordt niet vermeerderd en blijft beperkt tot 1 gezin.*

*De beperkte verplaatsing van de woning volgt uit redenen van een goede ruimtelijke ordening, en wordt door de aanvrager uitdrukkelijk gemotiveerd vanuit een betere integratie in de omgeving, een betere terreinbezetting, een kwalitatief concept en de nieuwe toestand levert een betere plaatselijke aanleg op, en richt zich op de plaatselijk courante inplantingswijzen: Alvorens met het ontwerp van de nieuwe gebouwen te starten werd eerst een masterplan opgemaakt voor de hele site. Daarin werd vooral de versnippering van het terrein tegengegaan. Door de gebouwen te centraliseren aan de inkom van de site wordt er centraal een open ruimte behouden. De nieuwe woning wordt iets meer naar achter opgericht ten opzichte van de bestaande woning en wordt dus meer geïntegreerd bij de bestaande bedrijfsgebouwen. Dit ook om voldoende afstand te houden tot de monumentale Kastanjeboom, gelegen voor de woning. Echter de inplanting van de nieuwe woning overlapt voor een groot deel de huidige inplanting. De afstand tot de perceelsgrenzen wordt vergroot. De nieuwe woning is compacter, de footprint van de bestaande woning wordt verkleind van 210 m<sup>2</sup> naar 148 m<sup>2</sup>. Het nieuwe volume van de toezichtswoning bedraagt 907,45 m<sup>3</sup> en blijft dus beperkt tot maximum 1000 m<sup>3</sup>.*

*De aanvraag voldoet bijgevolg aan de regelgeving betreffende zonevrije woningen, conform de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.*

*Met de aanvraag voor de toezichtswoning verandert het mobiliteitsprofiel van de site niet. Het is echter positief dat de bestaande parking en fietsenstaanplaats wordt uitgebreid, zodat de voertuigen zoveel mogelijk op het eigen terrein geparkeerd kunnen worden. De woning is eveneens verder naar achter ingeplant, zodat de pendelbussen kunnen draaien op het terrein. Het advies van de groendienst stelt dat de 2 parkeerplaatsen langs de kastanjeboom geschrapt moeten worden, zodat de kastanjeboom optimaal behouden kan blijven.*

*De aanvraag past in de omgeving en wordt geïntegreerd bij bestaande gebouwen". De nieuwe woning is zelfs veel compacter qua volume en oppervlakte. Het betreft een verbetering van de bestaande toestand, daar er een energievriendelijke passiefwoning wordt opgericht.*

*De adviezen van het departement voor landbouw en visserij, de milieu-, groendienst, de brandweer, het centrum voor toegankelijkheid en de waterdienst van de provincie zijn voorwaardelijk gunstig.*

*De aanvraag is verenigbaar met de goede plaatselijke ordening.*

*GUNSTIG, onder de volgende voorwaarden:*

*- de 2 parkeerplaatsen langs de kastanjeboom moeten geschrapt worden, conform het advies van de groendienst.*

*...*

De verzoekende partij en de heer Jan STEVENS tekenen tegen deze beslissing op 10 december 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 6 februari 2014 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden.

Na de hoorzitting van 11 februari 2014 beslist de verwerende partij op 13 februari 2014 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“  
...

Voor de gebouwen op het terrein zijn in het verleden verscheidene bouwvergunningen afgeleverd. De aanwezige woning is van voor 1967 aanwezig en werd destijds vergund als een tehuis voor jongens. Sinds 1983 is er landbouwactiviteit aanwezig. De gebouwen op het perceel hebben steeds gefungeerd als kinderboerderij hetgeen een niet grondgebonden para-agrarische activiteit is. Een kinderboerderij is in hoofdzaak het houden en kweken van vee (koeien, varkens, paarden) en klein vee (konijnen, geiten, schapen) en koppelt hieraan educatie omtrent de dieren zelf maar ook de zorg voor dieren. Deze activiteit sluit voldoende aan en is voldoende afgestemd op landbouw in de "ruime zin". Het houden van vee en klein vee is dan ook eigen aan het agrarische gebied in die zin dat men noodzakelijkerwijs dient te beschikken over graasweide en schuilhokken, stallingen. Dit zijn allen elementen die het agrarische gebied karakteriseren.

Het gaat hier niet om een activiteit met winstoogmerk (beroepslandbouw) maar de activiteiten op zich zijn eigen aan de landbouw. Momenteel zijn de activiteiten hoofdzakelijk dezelfde als voorheen maar onder de vorm van een bezigheidstehuis. Onder andere volgende elementen zijn aanwezig: moestuin, serre, kippenhok, varkensstal, paardenstal en boomgaard. Dit zijn allen landbouwactiviteiten of aan de landbouw verwante activiteiten (zorg voor de dieren en het bewerken van het land) met dien verstande dat deze nu worden uitgeoefend door andersvaliden. De activiteiten worden dan ook gekoppeld aan het algemene nut.

Het bezigheidstehuis is gelet op de landbouwactiviteiten en aan de landbouw verwante activiteiten dan ook in overeenstemming met de gewestplanbestemming (para-agrarisch). Het is duidelijk dat aan de para-agrarische bedrijven dezelfde minimum eisen dienen gesteld te worden als aan de agrarische bedrijven, namelijk :

- a) de aanvrager is de exploitant, of minstens dient de exploitatie van het bedrijf een substantieel onderdeel uit te maken van de beroepsbezigheden van de aanvrager;
- b) het moet gaan om een werkelijke en volwaardige bedrijfsexploitatie. De omvang, het aantal arbeidsplaatsen e.d.m. kunnen belangrijke aanwijzingen zijn omtrent de werkelijke bedoeling van de aanvrager, zeker wanneer de bouwvergunning niet (enkel) een bedrijfsgebouw voor een para-agrarische onderneming betreft maar wel een exploitantenwoning. In het bijzonder moet dan worden onderzocht of de aanvraag voor een para-agrarische onderneming geen voorwendsel is om een gebouw met een residentiële of andere zonevreemde bestemming vergund te krijgen in het agrarisch gebied.
- c) het gebouwencomplex dient één geheel te vormen, zo dienen onder meer alle gebouwen aan dezelfde kant van de openbare weg ingeplant te worden.

Het is duidelijk dat de bedrijfsuitbater (eigenaar, exploitant of bedrijfsleider) van dit para-agrarisch bedrijf op de site moet kunnen wonen. De nodige woongelegenheden daartoe kan dan ook worden opgericht. Het bedrijf zorgt voor een tewerkstelling van 25 personeelsleden. Mede gelet op de omvang van de bestaande inrichting, kan men stellen dat het een volwaardig bedrijf betreft. Het gebouw wordt voldoende geïntegreerd in de bestaande omgeving.

Op 18 juni 2007 werd er door het college van burgemeester en schepenen een stedenbouwkundige vergunning afgeleverd voor het plaatsen van 2 tijdelijke containers, te gebruiken als berging. In de vergunning werd toen reeds als voorwaarde opgelegd dat deze containers uiterlijk tegen 31 december 2011 verwijderd moesten worden. In de vergunning afgeleverd door de Bestendige Deputatie dd. 17 januari 2013 werd opgelegd dat de containers uiterlijk tegen 1 september 2013 verwijderd dienden te worden. Volgens de ingediende plannen zijn deze containers nog aanwezig (zie inplantingsplan). De plannen werden weliswaar ingediend voor 1 september 2013. De containerlokalen worden uit de vergunning geschrapt.

*Er wordt aangehaald dat er geen sprake is van een voldoende uitgeruste weg, het betreft een servitutedeweg. Het uitvoeringsbesluit aangaande de minimale weguitrusting dd. 15.12.06 (en latere wijzigingen) bepaalt echter in art. 3 volgende: 'De eisen inzake minimale weguitrusting, vastgelegd in artikel 4.3.5, §2, eerste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, hebben geen betrekking op de private toegangsweg tot het commerciële, ambachtelijke of industriële gebouw of tot de woning voor zover deze private toegangsweg aansluit op een voldoende uitgeruste weg.'*

*De toegang tot de woning sluit wel degelijk aan op een voldoende uitgeruste weg.*

*Bijkomend dienen volgende adviezen strikt te worden nageleefd: het advies van 10 september 2013 van de brandweer, het advies van 26 augustus 2013 van het centrum voor toegankelijkheid en het advies van 6 september 2013 van de milieudienst.*

*Watertoets:*

*Volgens artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te zijn aan de watertoets. Het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan de kenmerken van het watersysteem, aan de doelstellingen en beginselen van artikel 5, 6 en 7 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het (deel)bekkenbeheerplan.*

*Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel gelegen te zijn in een effectief overstromingsgevoelig gebied.*

*Volgens artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te zijn aan de watertoets. Het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan de kenmerken van het watersysteem, aan de doelstellingen en beginselen van artikel 5, 6 en 7 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het (deel)bekkenbeheerplan.*

*Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel gelegen te zijn in een mogelijk overstromingsgevoelig gebied.*

*Het advies van 17 september 2013 van de provincie Antwerpen, dienst Waterbeleid dient strikt te worden nageleefd.*

*...*

*Bij de beoordeling van het aangevraagde is rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand.*

*Het perceel bevindt zich in een vrij open, groen gebied met enkele zonevreemde woningen en een veehouderij op +/- 300m afstand. Aan de overzijde van de Holleweg, bevinden zich allemaal woningen. Achter het betreffende perceel is open agrarisch gebied.*

*Sterrenhuis vzw, een bezigheidstehuis en dagverblijf voor volwassen mentaal gehandicapten, dat hier aan tuinbouw en veeteelt doet als zinvolle activiteit met en door gehandicapten. Hierbij werd eveneens een vergunning afgeleverd tot het inrichten van een landbouwuibating met bijhorigheden. Aangezien er permanent iemand aanwezig moet zijn op de boerderij, is de noodzaak groot om hier een exploitatiewoning op te richten. Het beheer van de dieren, het voederen, het onthaal van de bezoekers, leveranciers, veeartsen,... daarnaast ook enkele praktische zaken zoals het openen van gebouwen, brandveiligheid,... maakt dit noodzakelijk. Aan de woning wordt ook een*

bureau voorzien, die dienst doet voor het Meanderproject, het administratief centrum voor de boerderij, landbouw en meanderactiviteiten.

Het aantal parkeerplaatsen wordt uitgebreid van 21 naar 32 plaatsen, alsook de ruimte voor de fietsen wordt vergroot. Het is belangrijk dat het parkeren op eigen terrein wordt voorzien. In deze landelijke omgeving is het afwentelen van de voertuigen op het openbaar domein immers allerm minst wenselijk. Het is daarentegen wel evident dat bezoekers van deze zorgboerderij over parkeermogelijkheden kunnen beschikken. In overeenstemming met het advies van de groendienst, dienen er 2 parkeerplaatsen te worden geschraapt in functie van het behoud van de kastanjeboom. Het voorzien van 30 parkeerplaatsen, gelet op de omvang en aard van de zorgboerderij is hier aanvaardbaar. Er wordt niet meer verharding voorzien, dan bij een ander landbouwbedrijf. Het uitbreiden van de fietsenstalling zorgt er bovendien voor dat meerdere de fiets als alternatief vervoersmiddel gaan gebruiken.

Het huidige gebouw is te groot en sterk verouderd.

Door de gebouwen te centraliseren aan de inkom van de site, wordt er centraal een open ruimte behouden. De nieuwe woning wordt iets meer naar achter opgericht, ten opzichte van de bestaande woning en wordt dus meer geïntegreerd bij de bestaande bedrijfsgebouwen. De inplanting van de nieuwe woning overlapt wel nog voor een groot deel de huidige inplanting. De afstanden tot de perceelsgrenzen worden vergroot. De woning wordt noord-zuid georiënteerd, zodat er volgens het massief passief principe kan gewerkt worden.

Men kan stellen dat de nieuwe woning compacter is, de footprint van de bestaande woning wordt verkleind van 210m<sup>2</sup> naar 148m<sup>2</sup> en het volume wordt beperkt tot 907,45m<sup>3</sup>.

Er wordt verwezen naar het verzwaren van een erfdienstbaarheid. Erfdienstbaarheden hebben echter betrekking op burgerrechtelijke aspecten, waarover deputatie geen uitspraak kan doen. Hiervoor dient men zich te richten tot de burgerlijke rechtbank.

Beroeper haalt aan dat het college en de provincie betrokken zijn bij het project 'De Meander', waardoor het ganse dossier een 'positieve invloed' zou hebben. Dit betreft echter een aanname van de beroeper. Het betreft bovendien geen stedenbouwkundig aspect.

Er wordt verwezen naar bijkomende hinder voor de burens, o.a. door nachtlawaai en feestjes. De aanvraag handelt over een eengezinswoning. Er is dan ook geen reden om aan te nemen dat er bijkomende lawaaihinder al worden veroorzaakt voor de burens. Bovendien dient uiteraard steeds de normen aangaande nachtlawaai e.d. gerespecteerd te worden. Indien er hinder zou zijn, kan men steeds een PV laten opmaken door de bevoegde instanties.

De dichtstbij zijnde veehouderij bevindt zich op 300m van de aanvraag. Men kan stellen dat de hinder, gelet op de afstand,

Het ontbreken van een milieuvergunning belet het afleveren van een stedenbouwkundige vergunning niet.

Algemene conclusie:

De aanvraag is in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen, op voorwaarde dat de containerlokalen uit de vergunning worden geschraapt.

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

...



*De deputatie sluit zich aan bij het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar van 6 februari 2014 en maakt de inhoud ervan tot haar eigen motivering.*

*...*

*voorwaardelijke vergunning wordt verleend overeenkomstig de in rood aangepaste plannen en overeenkomstig de voorwaarden zoals opgenomen in de beslissing van het college van burgemeester en schepenen dd,04/11/2013 van Kapellen, met schrapping van de voorwaarde dat het advies van het departement landbouw en visserij dient te worden nageleefd.*

*...”*

Dit is de bestreden beslissing.

## **V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep en het belang van de verzoekende partij**

#### *Standpunt van de partijen*

De verwerende partij maakt voorbehoud ten aanzien van de tijdigheid van het ingestelde beroep en vraagt de Raad ambtshalve te onderzoeken of het verzoekschrift tijdig werd ingesteld.

#### *Beoordeling door de Raad*

Het formuleren van een ‘voorbehoud’ kan niet gelijkgesteld worden met een exceptie.

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

### **B. Schending van artikel 4.8.11, §3 VCRO en artikel 12 Procedurebesluit**

#### *Standpunt van de partijen*

De verwerende partij voert aan dat zij geen afschrift van het verzoekschrift van de verzoekende partij heeft ontvangen.

#### *Beoordeling door de Raad*

Uit de tekst van artikel 12 van het Procedurebesluit zelf blijkt dat de kennisgeving van het verzoekschrift en de bijgevoegde stukken aan de verwerende partij en aan de begunstigde van de stedenbouwkundige vergunning door de verzoekende partijen een louter informatieve waarde heeft. De eventuele schending van artikel 12 van het Procedurebesluit kan dan ook niet leiden tot de onontvankelijkheid van het verzoekschrift.

De exceptie kan niet worden aangenomen.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

### **A. Vierde middel**

#### *Standpunt van de partijen*

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.3.1, 4.3.5, 4.7.21 VCRO, van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: het Inrichtingsbesluit), onwettige motieven (materiële motiveringsbeginsel), schending van de regel “*patere legem quam ipse fecisti*”, van het koninklijk besluit van 3 oktober 1979 houdende vaststelling van het gewestplan Antwerpen, van artikel 4.7.15 VCRO en van de hoorplicht, schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet).

De verzoekende partij stelt dat de activiteiten van “De Sterhoeve” geen of minstens weinig uitstaans hebben met de bestemming van het landschappelijk waardevol gebied. De verzoekende partij voert aan dat het oprichten van een woning voor de exploitanten niet mogelijk is omdat de woning geen voor het bedrijf noodzakelijk gebouw is en dat dit bovendien enkel mogelijk is voor agrarische bedrijven. De verzoekende partij stelt dat de aanvrager over geen enkele milieuvergunning beschikt, weinig activa heeft en geen inkomsten. De verzoekende partij vraagt zich af waarom de verwerende partij niet motiveert waarom, aangezien de huidige woning leegstaat en verouderd is, er nu wel een noodzaak is voor een woning.

Verder stelt de verzoekende partij dat de aanvrager niet “eigen is aan de landbouw” en niet para-agrarisch is. Zij stelt dat de beroepsbezigheden van de tussenkomende partij “zorg” zijn, maar niet “landbouw”. Aangezien het bedrijf volgens de verzoekende partij weinig activa heeft en geen inkomsten, gaat de kwalificatie van “para-agrarisch” bedrijf dan ook niet op. Het aantal personeelsleden is geen deugdelijk gegeven om de exploitatiewoning zelf te verantwoorden.

De verzoekende partij verwijst naar de informatiebrochure van de tussenkomende partij waaruit blijkt dat alle infrastructuur ter beschikking wordt gesteld van de partners van de Meander. Zij verwijst ook naar het masterplan van de tussenkomende partij waarin wordt verwezen naar het mogelijk maken van jeugdkampen en toerisme en stelt dat de gehele zorginfrastructuur, met inbegrip van cafetaria, pergola, zolders, manege, enz. kadert in het recreatief ontsluiten van het gebied. De verzoekende partij brengt een luchtfoto bij waaruit blijkt dat ondertussen events, recreatie en commerciële activiteiten worden georganiseerd. Ook meent de verzoekende partij dat de landbouwgrond wordt gehuurd aan een veel te hoge prijs die een echte landbouwer niet aankan.

De verzoekende partij stelt verder dat de tussenkomende partij zich niet kan beroepen op haar “FAVV”-vergunningen (Voedselagentschap) omdat daaruit blijkt dat het enkel gaat om een “detailhandel in levensmiddelen, koper van melk en vleeswinkel”, activiteiten die niet toegelaten zijn in agrarisch gebied.

De verzoekende partij stelt verder dat de verspreiding van de gebouwen de bestemming “landschappelijk waardevol agrarisch gebied” schendt.

Tot slot stelt de verzoekende partij dat de kwalificatie en de erkenning als zorgboerderij enkel opgaat als er maximaal 3 zorgvragers tegelijkertijd aanwezig zijn, doch het dagcentrum bevat 85 zorgvragers en 25 personeelsleden. Zij verwijst daarvoor naar het algemeen deel van haar

verzoekschrift met betrekking tot de erkenning van de tussenkomende partij en naar wat ze daarover in haar administratief beroepschrift heeft opgeworpen.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop dat een para-agrarisch bedrijf niet noodzakelijk een grondgebonden karakter moet hebben of in nauwe relatie staan met het landbouwproductieproces en met de voortgebrachte landbouwproducten. Een para-agrarisch bedrijf kan volgens de verwerende partij ook een commercieel, ambachtelijk of industrieel karakter hebben.

De verwerende partij verwijst naar de motivering in de bestreden beslissing en stelt dat de activiteiten op het terrein allemaal vergund zijn en dat deze steeds werden gekwalificeerd als para-agrarisch. De activiteiten van het bezigheidstehuis zijn allen landbouwactiviteiten of aan landbouw verwante activiteiten met dien verstande dat deze nu uitgeoefend worden door andersvaliden. De verwerende partij stelt dat de bedrijfsuitbater op de site moet kunnen wonen voor het beheer van de dieren en dat, gelet op de tewerkstelling van 25 personeelsleden, het een volwaardig bedrijf betreft. De verwerende partij stelt dat duidelijk werd aangetoond dat de nieuwe exploitatiewoning noodzakelijk is voor de aanwezige zorgboerderij.

Tot slot stelt de verwerende partij dat afdoende werd gemotiveerd dat de aanvraag ruimtelijk aanvaardbaar is en dat er genoeg aandacht wordt besteed aan de schoonheidswaarde van het gebied.

De verwerende partij merkt ook nog op dat de aangevoerde schendingen van artikelen 4.3.5, 4.7.21 en 4.7.25 VCRO niet verder werden geconcretiseerd en evenmin de ingeroepen schendingen van machtsoverschrijding, onwettige motieven en de regel "*patere legem quam ipse fecisti*". Deze middelonderdelen moeten volgens de verwerende partij als onontvankelijk verworpen worden.

3.

De tussenkomende partij voegt hieraan nog toe dat de verzoekende partij voorbijgaat aan artikel 4.3.6 VCRO waaruit bovenop het Inrichtingsbesluit blijkt dat het mogelijk is om een exploitatiewoning op te richten bij een bedrijf. Voorts stelt de tussenkomende partij dat zelfs indien aangenomen wordt dat het Inrichtingsbesluit enkel een exploitatiewoning bij agrarische bedrijven wil toestaan (- zoals de verzoekende partij voorhoudt -), vaststaat dat de VCRO wel degelijk dergelijke woningen toestaat, ook bij para-agrarische bedrijven.

Voorts stelt de tussenkomende partij dat zij wel degelijk een agrarische activiteit uitoefent. Zij baat een zorgboerderij uit, hetgeen een landbouwactiviteit inhoudt maar die niet waargenomen wordt door een klassieke landbouwer maar door een groep zorgbehoevenden onder begeleiding van een zorgboer.

De tussenkomende partij stelt dat zij geen subsidies ontvangt zodat het niet relevant is of zij al dan niet aan de voorwaarden voor de toekenning van subsidies voor zorgboerderijactiviteiten voldoet. De tussenkomende partij stelt dat zij een landbouwexploitatie nummer heeft en zij verwijst naar stukken om aan te tonen dat zij effectief ter plaatse exploiteert. De omzetcijfers geven volgens de tussenkomende partij een verkeerd beeld omdat het leeuwendeel van de teelten en producten in het dagcentrum van de tussenkomende partij wordt geconsumeerd. De tussenkomende partij geeft weer hoeveel dierlijke en groentenproductie er op de site aanwezig is, hetgeen zou aantonen dat er een volwaardige agrarische activiteit is. De tussenkomende partij verwijst naar artikel 11 van de Omzendbrief van 8 juli 1997.

De tussenkomende partij meent ook dat er bepaalde activiteiten plaatsvinden die op een klassiek landbouwbedrijf nauwelijks voorkomen, zoals een opendeurdag of kampen enkel tijdens de zomer om de zorgbehoevenden die niet aan het dagcentrum verbonden zijn de mogelijkheid te bieden om enkele dagen mee te draaien op de boerderij. Een aantal van de kampen geeft volgens de tussenkomende partij extra aandacht aan de paardenhouderij en voorziet ook de mogelijkheid dat niet zorgbehoevende kinderen in contact komen met zorgbehoevende kinderen, zodat de tussenkomende partij zich niet schuldig maakt aan commerciële activiteiten en een manege exploiteert. De zorgboerderij wordt ook niet bedoeld om winstgevende activiteiten op touw te zetten.

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat er ook een doopfeest werd gehouden en dat de weide in het "Masterplan" van de tussenkomende partij wordt aangeduid als "parkeergelegenheid voor evenementen".

De verzoekende partij betwist dat de VCRO een recht geeft op een vergunning voor een bedrijfswoning omdat dit enkel kan in een geschikt bestemmingsgebied en men zich wel moet schikken naar artikel 11.4 van het Inrichtingsbesluit. Hieruit volgt dat de aard van de exploitatie maatgevend is voor de beoordeling of een exploitatiewoning noodzakelijk is en effectief is ingeplant in het daarvoor geschikt bestemmingsgebied. De verzoekende partij stelt dat het college van burgemeester en schepenen een vergunning heeft afgegeven voor een exploitatiewoning "zonevreemd". Uit het feit dat er geen milieuvergunning voorhanden is, leidt de verzoekende partij af dat de verwerende partij niet kon bepalen dat het gaat om een bedrijfswoning. Het is volgens de verzoekende partij niet omdat er ooit een landbouwactiviteit aanwezig was, dat dit een voldoende motivatie is om te stellen dat daarom de exploitatie nu ook vergund kan worden, aangezien er nooit een milieuvergunning is geweest.

Verder stelt de verzoekende partij nog dat de zorgsector zelf aangeeft dat een zorginstelling met boerderijactiviteiten niet thuishoort in agrarisch gebied. De verzoekende partij meent ook dat indien, zoals ter zake, enkel voor eigen gebruik wordt geproduceerd, er geen sprake kan zijn van verenigbaarheid met de bestemming agrarisch gebied.

De verzoekende partij wijst nog op het gegeven dat de tussenkomende partij erkend is als zorginstelling, dit niet wil zeggen dat het bijvoorbeeld kan beschouwd worden als een erkende kinderboerderij of een schoolhoeve. Volgens de verzoekende partij blijft een zorginstelling met zogenaamde boerderij-activiteiten een dienstverlenend bedrijf dat niet thuis hoort in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Bovendien heeft de tussenkomende partij geen btw-nummer. De verzoekende partij stelt dat in het masterplan van de tussenkomende partij sprake is van "recreatie", "bistro" en "evenementen". Ook stelt de verzoekende partij dat niet kan verwezen worden naar artikel 11 van de Omzendbrief omdat er geen sprake is van een "algemeen nut" en dat de tussenkomende partij, door hier naar te verwijzen, toegeeft dat er sprake is van een zonevreemde woning. De verzoekende partij verwijst naar het bijzonder mobiliteitsprobleem (200 voertuigbewegingen per dag) om aan te tonen dat dit de aantallen voor een landbouwexploitatie overschrijdt. Tot slot stelt de verzoekende partij dat de kwalificatie para-agrarisch niet opgaat omdat er feestzaalactiviteiten plaatsvinden en een camping, kampen, speeltuinactiviteiten, een dagcentrum, een vleeswinkel en detailhandel in levensmiddelen op de site aanwezig zijn. De vergunningsaanvraag moet worden afgewezen wegens de negatieve impact op de structuur en bedrijfsvoering van de ter plaatse aanwezige agrarische bedrijven en de aard, omvang en hinderlijkheid van de activiteit zelf.

## Beoordeling door de Raad

1.

De percelen waar de inplanting van het aangevraagde is voorzien, zijn gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De verzoekende partij betwist in essentie dat het aangevraagde bestemmingsconform is. Het standpunt van de verzoekende partij is dat de tussenkommende partij geen para-agrarisch bedrijf is omdat het niet gericht is op de productie van landbouwproducten, noch eigen is aan de landbouw, maar eerder gericht is op recreatie en zorgverlening. Een bedrijfswoning kan volgens de verzoekende partij dan ook niet vergund worden. Dit is volgens de verzoekende partij bovendien enkel mogelijk voor agrarische bedrijven en niet voor para-agrarische bedrijven.

Ook in haar administratief beroepsschrift heeft de verzoekende partij de planologische onverenigbaarheid reeds ingeroepen.

2.

In een landschappelijk waardevol agrarisch gebied gelden de bestemmingsvoorschriften neergelegd in de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit.

Artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit luidt als volgt:

*“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 verblijfgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven...”*

Artikel 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit luidt als volgt:

*“De landschappelijk waardevol agrarische gebieden zijn gebieden waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen. In deze gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in het gevaar brengen.”*

Uit de samenlezing van deze voorschriften volgt dat de toelaatbaarheid van bouwwerken in landschappelijk waardevolle agrarische gebieden op grond van een tweevoudig criterium moet worden getoetst: 1) een planologisch, hetwelk veronderstelt dat de vergunningverlenende overheid nagaat of de te vergunnen werken in overeenstemming zijn met de bestemming agrarisch gebied, en 2) een esthetisch, hetwelk inhoudt dat bedoelde werken in overeenstemming moeten kunnen worden gebracht met de eisen ter vrijwaring van het landschap.

Uit artikel 11.4.1 van Inrichtingsbesluit blijkt dat het agrarisch gebied bestemd is voor landbouw in de ruime zin en dus niet op beperkende wijze mag worden ingevuld. Uit het artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit dient ook te worden afgeleid dat in een agrarisch gebied de bouw van een woning enkel toegelaten is voor zover dit een exploitantenwoning is, zijnde een woning die op integrerende wijze hoort bij een leefbaar bedrijf, wat begrepen moet worden als een volwaardig agrarisch bedrijf.

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

De verwerende partij die op grond van voormelde bepalingen over het administratief beroep uitspraak moet doen, zal dan ook in eerste instantie aan de hand van het voorgelegde aanvraagdossier moeten onderzoeken of er vanuit stedenbouwkundig oogpunt wel sprake is van een werkelijk agrarisch of para-agrarisch bedrijf. Vervolgens dient nagegaan te worden of de te herbouwen woning een integrerend deel zal uitmaken van een leefbaar, dit is een volwaardig bedrijf, dan wel eerder een zuiver residentieel karakter zal krijgen. Hiertoe zal de verwerende partij, ongeacht de kwalificatie die de aanvrager aan de constructie geeft, dienen na te gaan wat het werkelijk gebruik is van de woning en zal zij, daarop steunende, de bouwaanvraag zowel in feite als in rechte op haar toelaatbaarheid dienen te toetsen.

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

3.

De verzoekende partij betwist in eerste instantie dat de aangevraagde exploitatiewoning in functie staat van een para-agrarisch bedrijf.

Artikel 11.4.1. van het Inrichtingsbesluit definieert het begrip “para-agrarisch” bedrijf niet. Deze term dient dan ook in zijn spraakgebruikelijke betekenis te worden begrepen. Het komt aan de Raad toe te onderzoeken en te oordelen of de verwerende partij aan dat begrip een juiste draagwijdte gegeven heeft gelet op de concrete gegevens van het dossier.

Een para-agrarisch bedrijf kan worden omschreven als een onderneming waarvan de activiteit nauw bij de landbouw aansluit en er op afgestemd is. Het bedrijf hoeft niet noodzakelijk een grondgebonden karakter hebben. Verder kan een para-agrarisch bedrijf een commercieel, een ambachtelijk of industrieel karakter hebben. Uit artikel 11 van het Inrichtingsbesluit kan immers niet worden afgeleid dat de agrarische gebieden voorbehouden zijn aan bedrijven die geen daden van koophandel stellen.

Het doorslaggevend criterium dat moet worden onderzocht bij de beoordeling van de verenigbaarheid met de bestemming, is dus de aard van de uitgeoefende activiteiten.

Het is in de eerste plaats de bouwheer die de werken kwalificeert waarvoor hij een stedenbouwkundige vergunning aanvraagt. Toch komt het nadien aan het vergunningverlenend bestuur toe om uit te maken wat het werkelijke voorwerp van de aanvraag is en mede daarop steunende, de aanvraag in feite en in rechte te beoordelen.

Het vergunningverlenend bestuur dient daarbij rekening te houden met alle relevante gegevens van het dossier zoals de voorgeschiedenis, de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren, de ingediende plannen en de verantwoordingsnota, en de diverse verleende adviezen.

Het bepalen van de werkelijke aard van de activiteiten van de tussenkomende partij betreft een feitelijke vaststelling. Bij de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht kan de Raad zich niet in de plaats stellen van de verwerende partij. De Raad is enkel bevoegd na te gaan of het vergunningverlenend bestuur de terzake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of deze correct

werden beoordeeld en of het op grond daarvan in redelijkheid tot de genomen beslissing is kunnen komen. De Raad kan daarbij enkel met de formeel in de beslissing tot uiting gebrachte motieven rekening houden.

4.

De aanvraag betreft het bouwen van een exploitantenwoning bij een zorgboerderij.

4.1

In de bestreden beslissing wordt met betrekking tot de verenigbaarheid van de aanvraag met de bestemming het volgende gesteld:

“ ...

*Voor de gebouwen op het terrein zijn in het verleden verscheidene bouwvergunningen afgeleverd. De aanwezige woning is van voor 1967 aanwezig en werd destijds vergund als een tehuis voor jongens. Sinds 1983 is er landbouwactiviteit aanwezig. De gebouwen op het perceel hebben steeds gefungeerd als kinderboerderij hetgeen een niet grondgebonden para-agrarische activiteit is. Een kinderboerderij is in hoofdzaak het houden en kweken van vee (koeien, varkens, paarden) en klein vee (konijnen, geiten, schapen) en koppelt hieraan educatie omtrent de dieren zelf maar ook de zorg voor dieren. Deze activiteit sluit voldoende aan en is voldoende afgestemd op landbouw in de "ruime zin". Het houden van vee en klein vee is dan ook eigen aan het agrarische gebied in die zin dat men noodzakelijkerwijs dient te beschikken over graasweide en schuilhokken, stallingen. Dit zijn allen elementen die het agrarische gebied karakteriseren.*

*Het gaat hier niet om een activiteit met winstoogmerk (beroepslandbouw) maar de activiteiten op zich zijn eigen aan de landbouw. Momenteel zijn de activiteiten hoofdzakelijk dezelfde als voorheen maar onder de vorm van een bezigheidstehuis. Onder andere volgende elementen zijn aanwezig: moestuin, serre, kippenhok, varkensstal, paardenstal en boomgaard. Dit zijn allen landbouwactiviteiten of aan de landbouw verwante activiteiten (zorg voor de dieren en het bewerken van het land) met dien verstande dat deze nu worden uitgeoefend door andersvaliden. De activiteiten worden dan ook gekoppeld aan het algemene nut.*

*Het bezigheidstehuis is gelet op de landbouwactiviteiten en aan de landbouw verwante activiteiten dan ook in overeenstemming met de gewestplanbestemming (para-agrarisch). Het is duidelijk dat aan de para-agrarische bedrijven dezelfde minimum eisen dienen gesteld te worden als aan de agrarische bedrijven, namelijk :*

*a) de aanvrager is de exploitant, of minstens dient de exploitatie van het bedrijf een substantieel onderdeel uit te maken van de beroepsbezigheden van de aanvrager;*  
*b) het moet gaan om een werkelijke en volwaardige bedrijfsexploitatie. De omvang, het aantal arbeidsplaatsen e.d.m. kunnen belangrijke aanwijzingen zijn omtrent de werkelijke bedoeling van de aanvrager, zeker wanneer de bouwvergunning niet (enkel) een bedrijfsgebouw voor een para-agrarische onderneming betreft maar wel een exploitantenwoning. In het bijzonder moet dan worden onderzocht of de aanvraag voor een para-agrarische onderneming geen voorwendsel is om een gebouw met een residentiële of andere zonevreemde bestemming vergund te krijgen in het agrarisch gebied.*

*c) het gebouwencomplex dient één geheel te vormen, zo dienen onder meer alle gebouwen aan dezelfde kant van de openbare weg ingeplant te worden.*

*Het is duidelijk dat de bedrijfsuitbater (eigenaar, exploitant of bedrijfsleider) van dit para-agrarisch bedrijf op de site moet kunnen wonen. De nodige woongelegenheid daartoe kan dan ook worden opgericht. Het bedrijf zorgt voor een tewerkstelling van 25 personeelsleden. Mede gelet op de omvang van de bestaande inrichting, kan men stellen*

*dat het een volwaardig bedrijf betreft. Het gebouw wordt voldoende geïntegreerd in de bestaande omgeving.*

...

De verwerende partij besluit dat de aanvraag in overeenstemming is met het planologisch criterium agrarisch gebied omdat het bezigheidstehuis landbouwactiviteiten uitoefent en aan landbouw verwante activiteiten.

#### 4.2

Vooreerst moet worden opgemerkt dat er op de site al jaren een kinderboerderij aanwezig was en nadien een zorgboerderij. Het vergund karakter van de functie van de bestaande gebouwen wordt niet betwist. De functie “zorgboerderij” en alles wat daarmee te maken heeft, is reeds aanwezig en is vergund of vergund geacht.

Er kan bovendien niet ernstig worden betwist dat de zorgboerderij De Meander een activiteit beoefent die nauw aansluit bij de landbouw en er op afgestemd is. Immers bestaan de activiteiten van deze zorgboerderij uit het uitvoeren van landbouwactiviteiten door zorgbehoevenden, waaronder het houden en verzorgen van paarden, varkens, kippen, konijnen, geiten en kalveren, en het telen van groenten en fruit, met het specifieke aspect dat deze activiteiten worden uitgeoefend door zorgbehoevenden. De “zorgboer” is een verantwoordelijke en een werknemer van de tussenkomende partij die permanent op het terrein aanwezig is.

De verzoekende partij stelt dat de inrichting niet gericht is op de productie van natuurlijke producten maar op recreatie en zorgverlening. Uit het administratieve dossier blijkt echter niet dat er sprake is van permanente recreatieve activiteiten. Er wordt enkel een stedenbouwkundige vergunning verleend voor een exploitantenwoning bij een zorgboerderij die volgens de beschrijvende nota bij de aanvraag noodzakelijk is omdat er onder andere voor het beheer en het voederen van de dieren permanent iemand aanwezig zou moeten zijn op de boerderij.

Dat de activiteiten op de site gepaard gaan met zorgverlening, is inherent aan de activiteit “zorgboerderij”. Het is immers de bedoeling om zorgbehoevenden mee te laten werken in de boerderij en ze dus agrarische activiteiten te laten uitoefenen. Gelet op het feit dat de zorgboerderij enerzijds agrarische activiteiten impliceert maar langs de andere kant gericht is op zorgverlening en dus geen “landbouw” is in de strikte zin van het woord, kan de zorgboerderij worden gekwalificeerd als een para-agrarisch bedrijf. De Raad heeft dit trouwens met het arrest van 16 augustus 2016 met nummer RvVb/A/1516/1439 vastgesteld waar het voorwerp van de stedenbouwkundige aanvraag een paardenstal met vrijloop betrof.

In haar verzoekschrift stelt de verzoekende partij ook dat het niet gaat om een “erkende” zorgboerderij en er in die optiek teveel personeelsleden zouden zijn, doch het feit dat de tussenkomende partij niet valt onder de regelgeving omtrent de subsidieregeling voor zorgboerderijen, doet geen afbreuk aan de verenigbaarheid met de bestemming “agrarisch gebied” van het gewestplan.

Ook het feit dat er sprake zou zijn van een vleeswinkel en een detailhandel in levensmiddelen, kan niet leiden tot een ander beoordeling, aangezien een para-agrarisch bedrijf ook daden van koophandel kan stellen.

De verwerende partij kon aan de hand van de gegevens uit het administratief dossier dan ook in redelijkheid oordelen dat de aanvraag voor de exploitatiewoning kadert binnen een para-agrarische bedrijvigheid op de site. Dat in de informatiebrochure van de tussenkomende partij staat dat de eveneens inmiddels vergunde paardenstal ter beschikking wordt gesteld aan alle partners van het Meanderproject (naam van het zorgboerderijproject) en in het masterplan wordt



opgenomen dat het de *“wens is om ons verder in te schakelen binnen de samenleving. Hierbij denken we aan de ontsluiting van het gebied, het mogelijk maken van jeugdkampen, de toeristische troefkaart, de milieu-educatie”*, doet geen afbreuk aan de voorgaande vaststelling.

Mocht de tussenkommende partij toch de exploitantenwoning gebruiken voor activiteiten die niets te maken hebben met de para-agrarische bedrijvigheid, zoals de verhuur voor feesten, toerisme, camping, speeltuinactiviteiten of jeugdkampen, dan houdt dit een stedenbouwkundig misdrijf in, dat via de geëigende wegen en kanalen van de handhaving kan worden beteugeld, doch niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden. De aanvraag betreft echter enkel een exploitantenwoning op te richten in functie van de zorgboerderij. De verzoekende partij somt allerlei activiteiten op die zouden plaatsgevonden hebben, doch de verwerende partij is enkel bevoegd om zich uit te spreken over de aanvraag zoals deze wordt ingediend door de tussenkommende partij.

## 5.

De verzoekende partij stelt verder dat op grond van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit een exploitantenwoning enkel mogelijk is voor agrarische bedrijven en voor para-agrarische bedrijven enkel als ‘noodzakelijk gebouw voor het bedrijf’. Deze laatste hypothese wordt volgens de verzoekende partij door de verwerende partij ook niet gemotiveerd door de constructie aan te merken als een ‘gebouw’, dat voor het bedrijf noodzakelijk zou zijn. Door enkel melding te maken van het aantal personeelsleden verantwoordt de verwerende partij immers niet de noodzakelijkheid van het gebouw, te meer daar er geen inkomsten zijn en de aanvrager sinds 20 jaar over geen enkele milieuvergunning beschikt.

### 5.1

De verzoekende partij leest de bepalingen van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit verkeerd. Waar de eerste regel van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit een algemene bepaling bevat waarin de ‘landbouwbestemming’ (in ruime zin) van het agrarisch gebied wordt aangegeven, bevat de tweede regel van dit artikel een oplijsting van de bouwwerken die in het agrarisch gebied toegelaten zijn, met name: 1) de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, 2) de woning van de exploitant en verblijfgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt en 3) para-agrarische bedrijven.

Uit de bepaling van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit blijkt dan ook dat de oprichting van een exploitantenwoning niets te maken heeft met de voorwaarde van ‘noodzakelijkheid’, maar wel als voorwaarde heeft dat deze woning een integrerend deel moet uitmaken van een leefbaar agrarisch bedrijf. Aangezien de tweede regel van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit een oplijsting bevat van bebouwingsmogelijkheden in agrarisch gebied en deze agrarische bestemming in de ruime zin van het woord moet beschouwd worden, is er geen reden om de stelling van de verzoekende partij te volgen dat een exploitantenwoning enkel mogelijk zou zijn voor agrarische bedrijven en niet voor para-agrarische bedrijven.

Het begrip “leefbaar bedrijf” in artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit is gebonden aan de uitvoering en de toepassing van de wetgeving inzake stedenbouw en kan derhalve niet louter worden uitgelegd in de zin van “economisch leefbaar bedrijf”. Het onderzoek over de leefbaarheid van een bedrijf behoort tot de soevereine appreciatiebevoegdheid van de verwerende partij, waarover de Raad geen bevoegdheid heeft. In het kader van de op de verwerende partij rustende motiveringsplicht kan de Raad enkel nagaan of zij is uitgegaan van feitelijk correcte gegevens, deze gegevens correct heeft beoordeeld, en in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen. De Raad kan hierbij enkel met de formeel in de beslissing opgenomen motieven rekening houden.

Voor de toepassing van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit zal de verwerende partij concreet moeten nagaan of het vanuit stedenbouwkundig oogpunt wel om een ‘bedrijf’ gaat dat gericht is op of aansluit bij de landbouw, en of het met andere woorden geen verdoken aanvraag betreft om een gebouw op te trekken dat niet in agrarisch gebied thuishoort. Onder meer, maar daarom niet uitsluitend, kunnen de omvang en het aantal arbeidsplaatsen belangrijke aanwijzingen zijn bij de beoordeling van de leefbaarheid van een bedrijf.

## 5.2

De verzoekende partij betwist dat de zorgboerderij een leefbaar bedrijf is. Zij verwijst naar de beperkte ‘activa’ van de zorgboerderij, het gebrek aan inkomsten en het gebrek aan milieuvergunning.

Uit het advies van de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling van 28 augustus 2013 blijkt dat de bestaande woning *“geen bedrijfswoning bij een volwaardig landbouwbedrijf (is), doch dient beschouwd te worden als een zonevreemde (toezichts)woning bij een zorgboerderij”*. Ook al gaat dit advies uit van de verkeerdelijke veronderstelling dat de zorgboerderij geen para-agrarisch bedrijf is, wordt concreet aangehaald dat er geen sprake is van een volwaardig landbouwbedrijf.

Het advies van de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling bindt de verwerende partij in haar beoordeling niet, maar het advies heeft wel een richtinggevend karakter. Wanneer de verwerende partij in haar beoordeling van dit advies afwijkt, zal zij dit des te concreter en preciezer moeten motiveren.

## 5.3

De verwerende partij stelt dat het voor zich spreekt dat de bedrijfsuitbater van dit bedrijf op de site moet kunnen wonen. In de verklarende nota bij de aanvraag wordt gesteld dat er permanente aanwezigheid nodig is op de boerderij omdat er *“24u per dag, 7 op 7 zorg nodig (is) voor het beheer van de dieren, het voederen, het bijstaan bij geboortes, ...”*. Ook zou de zorgboer instaan voor *“het onthaal van bezoekers van het dagcentrum, leveranciers, veeartsen”* en zal hij optreden als conciërge. De verwerende partij beperkt zich verder tot een loutere vaststelling dat het wel om een “volwaardig” bedrijf zou gaan omdat er 25 personeelsleden tewerkgesteld zijn en verwijst naar de omvang van de bestaande inrichting.

Het loutere feit dat er 25 mensen te werk gesteld zijn, waarvan het echter niet duidelijk of ze allen meewerken aan de agrarische activiteiten die in het kader van de zorgboerderij worden uitgevoerd, toont nog niet concreet aan dat er sprake is van een volwaardig en leefbaar para-agrarisch bedrijf. Bovendien blijkt uit de bestreden beslissing enkel dat de verwerende partij wel de agrarische activiteiten van de zorgboerderij opsomt, maar niet of de verwerende partij concreet de omvang van deze agrarische activiteiten is nagegaan en heeft onderzocht of een exploitantenwoning te verantwoorden is in functie van de aanwezige para-agrarische activiteit, en de aanvraag dus niet louter een voorwendsel is om een gebouw op te trekken dat niet in het agrarisch gebied thuis hoort, dit terwijl in het advies van het departement Landbouw en Visserij juist werd geoordeeld dat er geen sprake is van een volwaardig, leefbaar landbouwbedrijf. Het administratief dossier bevat geen enkel stuk hieromtrent.

## 5.4

De tussenkomen partij stelt over een landbouwexploitatie nummer te beschikken, doch brengt hier geen bewijs van bij. Ze verwijst enkel naar een stuk dat een huurovereenkomst blijkt te zijn. De tussenkomen partij brengt ook een “lijst vlottende activa” en een “exploitatie rekening” bij, maar deze stukken bevonden zich niet in het administratief dossier. De verwerende partij heeft deze stukken dan ook niet concreet in haar beoordeling kunnen betrekken en er rekening mee kunnen houden.

De tussenkomende partij verwijst nog naar artikel 4.3.6 VCRO doch dit artikel bevat geen bestemmingsvoorschrift, maar enkel een decretaal beoordelingselement met bepalingen inzake volumebeperking voor het bouwen of uitbreiden van een bedrijfswoning in een daartoe geschikt bestemmingsgebied.

#### 5.5

De Raad merkt terzake op dat het gebrek aan milieuvergunning of het gebrek aan gegevens inzake een milieuvergunning geen invloed heeft op de vraag of de exploitantenwoning stedenbouwkundig al dan niet kan vergund worden. De stedenbouwkundige aanvraag voor een agrarische constructie en de milieuaanvraag voor bepaalde aspecten van een agrarische of para-agrarische inrichting dekken een totaal andere lading zodat het gebrek aan het ene geen invloed kan en mag hebben op de vraag naar de planologische toelaatbaarheid van het andere.

#### 6.

Gelet op de voorgaande vaststellingen dient dan ook geoordeeld te worden dat de verwerende partij ten tijde van het nemen van haar beslissing niet met draagkrachtige motieven heeft geoordeeld dat de gevraagde bedrijfswoning integrerend deel uitmaakt van een leefbaar para-agrarisch bedrijf.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

### **B. Overige middelen**

Gelet op het feit dat in het vierde middel wordt besloten dat de verwerende partij niet met draagkrachtige motieven heeft geoordeeld over de verenigbaarheid van de aanvraag met de gewestplanbestemming, worden de overige middelen niet onderzocht aangezien deze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden en ze ondergeschikt zijn aan het gegrond bevonden middel.

### **VII. SAMENVOEGING VAN BEROEPEN**

In haar wederantwoordnota vraagt de verzoekende partij om de zaak samen te voegen met de zaak met rolnummer 1213/0461/A/2/0425.

Artikel 10 van het Procedurebesluit bepaalt het volgende in verband met het samenvoegen van beroepen:

*“Beroepen kunnen samengevoegd worden als ze onderling zo nauw verbonden zijn dat het wenselijk is om er met eenzelfde arrest uitspraak over te doen.  
Het staat de kamer waar de beroepen aanhangig zijn, vrij om daarover te beslissen.  
Als de beroepen aanhangig zijn bij verschillende kamers, kan de voorzitter bij beschikking de kamer aanwijzen die de samengevoegde beroepen zal behandelen.”*

Hoewel de beroepen weliswaar uitgaan van onder meer dezelfde verzoekende partij en betrekking op dezelfde zorgboerderij, verschillen de bestreden beslissingen en de daaraan voorafgaande aanvragen inhoudelijk van elkaar. Enerzijds betreft het een paardenstal met vrijloop en anderzijds een exploitantenwoning. Het is dus niet wenselijk om de beroepen samen te behandelen en te berechten zodat er met eenzelfde arrest uitspraak over kan worden gedaan.

In de zaak met rolnummer 1213/0461/A/2/0425 heeft de Raad met een arrest van 16 augustus 2016 (RvVb/A/1516/1439) de bestreden beslissing vernietigd en de verwerende partij een vervaltermijn van zes maanden verleend om een nieuwe beslissing te nemen.

Voor een diligent verloop van de administratieve beroepsprocedures is het aangewezen om ook in onderhavige zaak aan de verwerende partij eveneens een vervaltermijn van zes maanden te verlenen om een nieuwe beslissing te nemen.

#### **OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het verzoek tot tussenkomst van vzw ROTONDE is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 13 februari 2014, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een exploitatiewoning onder voorwaarden op een perceel gelegen te 2950 Kapellen, Holleweg 43, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie M, nr. 59K.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een vervaltermijn van zes maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 16 augustus 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

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

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Ingrid VAN AKEN

Hilde LIEVENS