

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 13 maart 2018 met nummer RvVb/A/1718/0646
in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0044/A

Verzoekende partij de heer **Dimitri MERTENS**

vertegenwoordigd door advocaat Koen VAN WYNSBERGE met
woonplaatskeuze op het kantoor te 9860 Oosterzele, Kwaadbeek 47a

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

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 22 september 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 14 juli 2016.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Londerzeel van 22 februari 2016 verworpen.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het oprichten van een bedrijfswoning (heraanvraag) op een perceel gelegen te 1840 Londerzeel, Eshagestraat 32-1, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummer 166p.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 13 februari 2018.

Advocaat Koen VAN WYNSBERGE voert het woord voor de verzoekende partij.

De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. REGELMATIGHEID VAN DE RECHTSPLEGING

De raadsman van de verzoekende partij legt ter zitting een bijkomend stuk neer, met name de beslissing van het Vlaams Landbouwinvesteringsfonds op 9 november 2017 over een subsidieaanvraag voor het bedrijf van de verzoekende partij.

Artikel 15, 5° van het Procedurebesluit bepaalt dat het verzoekschrift een inventaris van de stukken bevat. Artikel 16, 4° bepaalt dat de overtuigingsstukken die in de inventaris zijn vermeld, moeten gevoegd worden bij het verzoekschrift. Het neerleggen van aanvullende procedure- of overtuigingsstukken buiten de termijnen voorzien in het Procedurebesluit is in beginsel niet toegelaten. Artikel 86, §2 van het Procedurebesluit bepaalt dat partijen ter zitting geen aanvullende stukken kunnen neerleggen.

Het bijkomend stuk wordt uit de debatten geweerd.

IV. FEITEN

1.

Op 4 april 2005 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Londerzeel een stedenbouwkundige vergunning voor de oprichting van een bedrijfswoning. In graad van beroep weigert de verwerende partij de gevraagde vergunning op 10 januari 2006 opnieuw.

Op 28 augustus 2006 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Londerzeel een stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van een bedrijfswoning op de plaats van de bestaande woning.

Op 29 mei 2013 weigert het college van burgemeester en schepenen een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een tweede bedrijfswoning op basis van een ongunstig advies van het departement Landbouw en Visserij. Volgens dit advies ging het niet om een dubbelvolwaardig landbouwbedrijf. Er wordt wel een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een varkensstal en een loods voor landbouwmachines en opslag.

2.

De verzoekende partij dient op 8 december 2015 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Londerzeel opnieuw een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het bouwen van een bedrijfswoning (heraanvraag)” op een perceel gelegen te 1840 Londerzeel, Eshagestraat 32.

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

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling adviseert op 18 januari 2016 ongunstig.

“ ...

- *De voorgelegde aanvraag heeft betrekking tot de uitbreiding van een gemengd landbouwbedrijf met familiaal karakter dat gesitueerd is in agrarisch gebied.*
- *Het bedrijf beschikt over een landbouwareaal van 21.85ha (inclusief grasland) en een veestapel van 1536 mestvarkens.*
- *De voorgestelde uitbreiding wordt voorzien onder de vorm van een bedrijfswoning voor de aanvrager.*

- Na onderzoek kan het Departement Landbouw en Visserij duidelijk stellen dat er voor het desbetreffende bedrijf reeds een bedrijfswoning aanwezig is, bewoond door de moeder en de vader van de aanvrager, dewelke respectievelijk 50 en 49 jaar zijn. De moeder van de aanvrager is actief met tuinaanleg, waarvan de bedrijfszetel tevens gevestigd is op Eshagestraat 32.
 - Na onderzoek is de omvang van het bedrijf ontoereikend om te kunnen spreken van een dubbelvolwaardig landbouwbedrijf. Uit het oogpunt van een goede landinrichting en uit landbouwkundig standpunt is een landbouwbedrijf volwaardig (leefbaar en uitgebaat in hoofdberoep) als het voldoet aan de volgende 3 voorwaarden:
 - 1) de bedrijfsleiders baten het bedrijf uit in hoofdberoep en de arbeidsbehoefte bedraagt minstens 2 voltijdse arbeidskracht (VAK); in de praktijk komt het er meestal op neer dat beide bedrijfsleiders het bedrijf voltijds uitbaten;
 - 2) het arbeidsinkomen uit de bedoelde activiteit bedraagt minstens het vergelijkbaar arbeidsinkomen voor 2 VAK; de Vlaamse landbouwminister stelt jaarlijks het 'vergelijkbaar arbeidsinkomen' vast;
 - 3) de bedrijfsleider beschikt over de nodige bekwaamheid, door ervaring of door beroepsopleiding;
 - Op 4 maart 2013 werd er een adviesaanvraag behandeld waarbij het bedrijf beschikte over een landbouwnuttige oppervlakte van 24ha, 925 mestvarkens en 9250 vleeskippen en met nieuwbouw wilde uitbreiden naar 2438 mestvarkens. In dit advies werd dan ook duidelijk gesteld dat het bedrijf niet dubbelvolwaardig is.
 - Thans is er volgens de door de aanvrager ingevulde vragenlijst slechts sprake van 1536 vleesvarkens en 24ha akkerbouw, daar waar een volwaardige varkenshouderij (1VAK) een omvang van ongeveer 2500 mestvarkens bedraagt. Het voorgestelde bedrijf is dus niet eens op zich als volwaardig te beschouwen, laat staan dubbelvolwaardig. Een tweede bedrijfswoning is bijgevolg niet aan de orde.
 - Met betrekking tot de voorgestelde werken verstrekt het Departement Landbouw en Visserij een ongunstig advies voor de oprichting van een tweede bedrijfswoning. In het kader van een generatiewissel kan echter wel de uitbreiding van de bestaande bedrijfswoning tot 1250m³ worden overwogen.
- ...

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 15 februari 2016 ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 22 februari 2016 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college verwijst als reden van de weigering naar het ongunstige advies van het departement Landbouw en Visserij.

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 30 maart 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij. De verzoekende partij bezorgt bij haar beroepschrift bijkomende informatie over het landbouwbedrijf.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling adviseert op 9 juni 2016 bijkomend ongunstig:

“ ...

Het door Dimitri Mertens uitgebate bedrijf beschikt over een landbouwareaal van 21.85ha (inclusief grasland) en een veestapel van 1536 mestvarkens. Dit bedrijf werd in 2013 afgesplitst van het ouderlijk bedrijf van vader Johan Mertens door middel van een gedeeltelijke overname van dieren en areaal. Op het aanvraagadres zijn 2 landbouwnummers gekend die elk afzonderlijk areaal aangeven.

Op 4 maart 2013 werd er een adviesaanvraag behandeld waarbij het bedrijf destijds beschikte over een landbouwnuttige oppervlakte van 24ha, 925 mestvarkens en 9250 vleeskippen en met nieuwbouw wilde uitbreiden naar 2438 mestvarkens. In dit advies werd dan ook duidelijk gesteld dat het bedrijf niet dubbelvolwaardig is.

De milieuvergunning van 2015 werd uitgesplitst in 2 exploitaties, zijnde vader Johan met 9250 braadkippen, 947 varkens en 1510m³ dierlijke mest en zoon Dimitri met 1536 andere varkens en 2500m³ dierlijke mest. De beide exploitaties worden beschouwd als 1 milieutechnische eenheid. Vader Johan bleef ook sanitair verantwoordelijk voor beide exploitaties.

Elk bedrijf op zich kan niet als volwaardig en leefbaar worden beschouwd. In geen geval gaat het hier om een dubbelvolwaardig bedrijf dat 2 bedrijfswoningen kan verantwoorden. Ongeacht vader Johan Mertens nog beroepsmatig landbouwer is, kan gesteld worden dat zoon Dimitri op termijn dit complex als 1 geheel zal uitbaten.

In tegenstelling tot het fiscaal of bedrijfsmatig opsplitsen van het bedrijf is het ruimtelijk opsplitsen van dit bedrijf gezien de ligging en de samenhangende inplanting van de bedrijfsgebouwen en de samenhangende ontsluiting in de feiten onmogelijk.

De voorgestelde uitbreiding wordt voorzien onder de vorm van een bedrijfswoning voor de aanvrager. Het creëren van bijkomende woongelegenheid in agrarisch gebied kan enkel wanneer er sprake is van een dubbelvolwaardig bedrijf waarbij beide bedrijfsleiders een volwaardig leefbaar landbouwbedrijf in hoofdberoep uitbaten.

Ongeacht de boekhoudkundige opsplitsing van het bedrijf, blijft het Departement Landbouw en Visserij dit bedrijf beschouwen als een landbouwkundige eenheid uitgebaat door vader en zoon waarbij de zoon op termijn de enige bedrijfsleider zal zijn. Een functiewijziging en/of afsplitsing van de huidige bedrijfswoning van vader Johan Mertens zal dan ook niet worden toegelaten.

In afwachting van een volledige overname en in het kader van een samenuitbating is de uitbreiding van de bestaande bedrijfswoning tot 1250m³ de enige aanvaardbare oplossing om beide uitbaters het nodige comfort te geven.

...

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 9 juni 2016 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Op 23 juni 2016 vindt de hoorzitting plaats waarbij de verzoekende partij een replieknota op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en bijkomende bedrijfsgegevens bezorgt.

Alle stukken worden overgemaakt aan het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling. Het departement adviseert op 4 juli 2016 opnieuw ongunstig:

“ ...

1. Er is wel sprake van een dubbelvolwaardig bedrijf (gesplitste milieuvergunning, afzonderlijk BTW-nummer, afzonderlijk landbouwnummer, verwijzing naar de brutowinst)

Het Departement Landbouw en Visserij betwist niet dat het bedrijf administratief werd opgesplitst door het aanvragen van een gesplitste milieuvergunning, BTW-nummer,

landbouwnummer en aparte boekhouding. Voor wat deze laatste betreft, verwijst de raadsheer naar de brutowinst, zijnde volgens de meegeleverde cijfers de omzet van de 2 bedrijfsentiteiten. Echter om de volwaardigheid van de onderneming na te gaan wordt ook de werkelijke bedrijfswinst bekeken, hetgeen de werkelijke vergoeding betreft voor de arbeid die werd geleverd.

Volgens de beschikbare boekhoudcijfers van beide bedrijven blijkt het in de praktijk te gaan om een bedrijfswinst van respectievelijk 17.006 euro (2015) en 3.000 euro (2014) voor LV Mertens en een verlies van -4.085 euro (2014) voor Johan Mertens, hetgeen duidelijk aantoonde dat het hier in beide gevallen niet om op zich staande volwaardig leefbare bedrijven gaat.

Het Departement Landbouw en Visserij wenst derhalve ook mee te geven dat los van de louter economische benadering van leefbaarheid er ook wordt gekeken naar de omvang van de bedrijvigheid om te bepalen of het al dan niet om een volwaardig bedrijf gaat naar arbeidsbehoefte. De omvang van beide bedrijven samen is niet van die aard dat er sprake kan zijn van een bedrijf dat voldoende werk verschaft voor 2 VTE.

2. Het departement beroept zich ten onrechte op het begrip landbouwkundige eenheid

Het departement gebruikt het begrip landbouwkundige eenheid om zijn visie vanuit landbouwkundig standpunt weer te geven, naar analogie met het juridisch wel gedefinieerde begrip milieutechnische eenheid. Dit heeft veeleer toepassing op de praktische uitbating van het bedrijf in het verleden, heden en de te verwachten evolutie in de toekomst. Landbouwbedrijven in een opvolgingssituatie of samenuitbating in afwachting van pensionering worden soms tijdelijk opgesplitst om nadien weer te worden samengevoegd. Er kan immers redelijkerwijze verwacht worden dat vader Lemmens zijn bedrijf na stopzetten niet gaat vervreemden naar derden, maar dat de zoon dit bedrijfsgedeelte mee zal opnemen in zijn eigen bedrijvigheid, temeer daar hij de enige familiale opvolger is. Dit begrip is louter ondersteunend voor wat betreft de visie op het al dan niet toelaten van een bijkomende bedrijfswoning, hetgeen bij een landbouwkundige eenheid dus niet wordt toegelaten.

3. Zelfs in het geval van 1 bedrijf, zouden er 2 woningen mogelijk zijn

Het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 1 maart 2016 is niet relevant in deze discussie. In dit aangehaalde arrest weerlegt de Raad het argument van de verzoeker dat ingevolge artikel 4.3.6 VCRO een bedrijfswoning in agrarisch gebied kan uitgebreid worden tot 1250m³, maar dat deze bepaling zich zou verzetten tegen een tweede woning. Het departement heeft nergens in het advies ontkend dat een tweede woning mogelijk zou kunnen zijn, integendeel zelfs. Het departement geeft duidelijk aan dat een tweede woning wel mogelijk is, maar dan wel enkel indien er sprake is van een dubbelvolwaardig bedrijf. Artikel 4.3.6 VCRO verzet zich niet tegen een tweede woning, maar dit neemt niet weg dat de voorwaarde voor het dubbelvolwaardig bedrijf blijft gelden, zodat artikel 4.3.6 VCRO ook niet kan gelden als rechtsgrond om een tweede woning te vergunnen zonder het in acht nemen van andere voorwaarden. Wordt er niet voldaan aan de voorwaarde van het dubbelvolwaardig bedrijf, dan kan men slechts terugvallen op artikel 4.3.6 VCRO om de woning uit te breiden tot 1250 m³.

...

De verwerende partij verklaart het beroep op 14 juli 2016 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

5.6 Beoordeling

a) Hoofdstuk III, afdeling I, artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid (Belgisch Staatsblad 14 november 2003) legt bepaalde verplichtingen op, die de watertoets worden genoemd. Deze watertoets houdt in dat de eventuele schadelijke effecten van het innemen van ruimte ten koste van de watersystemen worden ingeschat. Het betrokken goed is gelegen binnen een mogelijke overstromingsgevoelige zone. Er wordt geen kelder voorzien en de bebouwde oppervlakte is beperkt.

Gezien de aanvraag een uitbreiding van de bebouwde en verharde oppervlakte inhoudt zal er een vermindering van de infiltratiecapaciteit van de bodem plaatsvinden. In deze omstandigheden dient overgegaan te worden tot afkoppeling van het hemelwater, overeenkomstig de geldende stedenbouwkundige verordeningen. De aanvraag voorziet in de plaatsing van een hemelwaterput met een inhoud van 15000l en het hergebruik van het hemelwater voor de toiletten en in de aanleg van een infiltratievoorziening met een totale inhoud van 15000l. De aanvraag beantwoordt hiermee aan de gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater. Er worden geen verhardingen aangevraagd waardoor de provinciale stedenbouwkundige verordening met betrekking tot verhardingen niet van toepassing is. In deze omstandigheden kan in alle redelijkheid verwacht worden dat er geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag.

b) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Het goed maakt geen deel uit van een goedgekeurde niet vervallen verkaveling.

Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is het goed gelegen in een agrarisch gebied. Artikel 11 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen is van kracht.

De agrarische gebieden zijn bestemd voor 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.

Het oprichten van een bedrijfswoning is dus in principe niet in strijd met de planologische bestemmingsvoorschriften van het agrarisch gebied.

c) Artikel 11 van de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen 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 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. Zoniet wordt een louter residentiële, met andere woorden een zonevreemde, woning gecreëerd. Dat het criterium van de leefbaarheid van het agrarisch 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.

Algemeen kijkt het Departement Landbouw en Visserij de leefbaarheid van een bedrijf na. In het ongunstige advies wordt het volgende gesteld:...

Vanuit landbouwkundig standpunt kan het bouwen van de bedrijfswoning dus niet worden toegelaten. Op het terrein is er al een bedrijfswoning aanwezig en het bedrijf is niet van die aard dat het als dubbelvolwaardig kan beschouwd worden.

d) In het beroepschrift wordt er vermeld dat het bedrijf van de aanvrager een aparte entiteit is die los staat van het bedrijf van de vader. Hij stelt dat er in het kwestieuze advies ten onrechte sprake is van een samenuitbating. Deze informatie werd bezorgd aan het Departement Landbouw en Visserij dat op 9 juni 2016 een nieuw ongunstig advies uitgebracht:...

e) Naar aanleiding van de hoorzitting werden alle gegevens aan het Departement Landbouw en Visserij bezorgd. Op 4 juli 2016 gaf het departement te kennen dat de adviesaanvraag opnieuw werd onderzocht en dat het ongunstig advies behouden blijft. De argumenten die tijdens de hoorzitting werden aangevoerd, worden als volgt weerlegd:...

De gegevens in het beroepschrift leiden dus niet tot andere inzichten die de bedrijfswoning aanvaardbaar maken.

f) Gezien de planologische onverenigbaarheid is de ruimtelijke integratie en de goede plaatselijke ordening slechts een beoordelingselement van ondergeschikt belang. Zij kan de aanvraag niet verantwoorden.

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

- volgens de adviezen van het Departement Landbouw en Visserij betreft het geen dubbelvolwaardig landbouwbedrijf zodat een tweede bedrijfswoning niet verantwoord kan worden;*
- ook wanneer er niet van een samenuitbating uitgegaan wordt, kan elk bedrijf op zich niet als volwaardig en leefbaar beschouwd worden.*

...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

In het enig middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 11.4.1 van het Koninklijk besluit van 28 december 1972 houdende inrichting en toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit), van de formele motiveringsplicht zoals vervat in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

1.1

In een eerste onderdeel stelt de verzoekende partij dat uit de omzendbrief van 8 juli 1997 en de rechtspraak blijkt dat de bouw van een woning in agrarisch gebied maar kan worden toegelaten voor zover deze hoort bij een leefbaar bedrijf. De verzoekende partij wijst er op dat voor de toepassing van deze bepaling moet worden nagegaan of het vanuit stedenbouwkundig oogpunt wel gaat om een werkelijk landbouwbedrijf. Het begrip is volgens haar gebonden aan de uitvoering en de toepassing van de wetgeving inzake stedenbouw en niet gericht op de organisatie van landbouw als economische bedrijvigheid. Het advies van het departement is volgens de verzoekende partij echter finaal gesteund op een zuiver boekhoudkundige/bedrijfseconomische beoordeling van haar bedrijf en dat van haar vader, hetgeen volgens de verzoekende partij dus in strijd is met artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit, het zorgvuldigheidsbeginsel en de formele motiveringsplicht.

De verwijzing in het advies naar het gegeven dat het bedrijf niet voldoende omvangrijk zou zijn voor 2 VTE, waarbij wordt verwezen naar de referentietoestand van 2013, kan volgens de verzoekende partij niet volstaan. De adviezen, en bij uitbreiding de verwerende partij, gaan er ten onrechte van uit dat het bedrijf van de verzoekende partij een loutere afsplitsing is van het bedrijf van de vader. Er wordt door het departement geen enkele rekening gehouden met het gegeven dat er in het bedrijf van de verzoekende partij ook een uitbreiding van het areaal bewerkte landbouwgronden van ongeveer 21ha aanwezig is die geen enkele historische band vertoont met het bedrijf van de vader. Voor zover het departement voor de volwaardigheid een minimumdrempel van 2500 varkens hanteert, moet erop worden gewezen dat deze drempel enkel geldt voor zuivere varkensbedrijven. Het departement gaat in zijn adviezen volgens de verzoekende partij dan ook uit van een verkeerde referentietoestand en houdt geen rekening met concrete cijfers en bewijsstukken die de verzoekende partij heeft toegevoegd in zijn beroepschrift.

Het departement hanteert volgens de verzoekende partij ook onterecht de term landbouwkundige eenheid. Dit criterium wordt nergens in de wetgeving of de rechtspraak als legale basis gehanteerd en kan dus niet op wettige wijze worden aangewend om een vergunning te weigeren.

De aanvraag voldoet volgens de verzoekende partij wel degelijk aan de wettelijke voorwaarden, met name dat de woning deel uitmaakt van een volwaardig en leefbaar landbouwbedrijf, waarbij zij verwijst naar haar uiteenzetting in en stukken bij het beroepschrift.

1.2

In een tweede onderdeel voert de verzoekende partij aan de verwerende partij haar argumentatie in het beroepschrift en als repliek op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar niet bij haar beoordeling heeft betrokken.

Volgens de verzoekende partij is de redenering dat het niet zou gaan om een dubbelvolwaardig landbouwbedrijf om twee redenen verkeerd en manifest onzorgvuldig. Enerzijds is volgens de verzoekende partij de bedrijfssituatie sinds 2013 gewijzigd, waarbij verzoekende partij ondertussen een stal met 1536 vleesvarkens uitbaat. De vader baat ondertussen een stal uit met 829 vleesvarkens en een stal die vergund is voor 9250 vleeskippen. Ondertussen heeft de vader meer dan 27ha akkerbouw in plaats van de in 2013 beschikbare 24ha. Anderzijds is het bedrijf van de verzoekende partij geen loutere afsplitsing van het bedrijf van haar vader. Sedert 2013 baat de verzoekende partij ook zelf bijkomend 21ha akkerbouw uit die bij externen werd betrokken. Dit maakt dat de bedrijven gezamenlijk bekeken over 48ha akkerland beschikken, en een milieuvergunning voor 9250 vleeskippen en 2365 vleesvarkens. Dit is volgens de verzoekende partij een beduidend grotere uitgangssituatie dan in 2013 waarvan het departement onterecht uitgaat.

De verzoekende partij wijst er verder op dat de brutowinstcijfers duidelijk een economische volwaardigheid bewijzen. De fiscale en boekhoudkundige correcties die hierop nog worden toegepast, zijn volgens de verzoekende partij van ondergeschikt belang bij de vraag of de bedrijfsactiviteiten van de verzoekende partij werkelijke en volwaardige landbouwactiviteiten betreffen. Het houden van vleesvarkens en het uitbaten van een landbouwbedrijf betreffen zeer duidelijk volwaardige agrarische activiteiten in de stedenbouwkundige betekenis van het woord.

Er wordt volgens de verzoekende partijen bovendien nergens rekening gehouden met het gegeven dat haar bedrijf op zich hoe dan ook economisch leefbaar en volwaardig is en dat dit bedrijf niet over een bedrijfswoning beschikt. Elke verwijzing naar de term dubbelvolwaardigheid is volgens de verzoekende partij dan ook uit den boze. Er is slechts één bedrijf dat van belang is bij de beoordeling en dat is dan van de verzoekende partij zelf. Het hanteren van een minimumdrempel van 2500 varkens als toetsing of er nood is aan 1 VTE is onzorgvuldig, aangezien er nergens rekening wordt gehouden dat in het bedrijf van de verzoekende partij ook aan akkerbouw wordt gedaan.

De verzoekende partij stelt verder nog dat nergens rekening werd gehouden met het feit dat zij voltijds werkzaam is in het bedrijf en dat dit haar enige beroepsactiviteit is. Bovendien is in het laatste advies sprake van het bedrijf van de heer LEMMENS in plaats van MERTENS, waaruit duidelijk blijkt dat de zaak niet zorgvuldig is bestudeerd en klaarblijkelijk op kopieerwerk berust van een andere zaak.

De verwerende partij neemt de redenering van de adviezen van het departement over zonder eigen onderzoek en zonder de bijkomende en doorslaggevende info van de verzoekende partij te betrekken. Hierdoor miskent de verwerende partij volgens de verzoekende partij het zorgvuldigheidsbeginsel en de formele motiveringsplicht.

2.

2.1

Met betrekking tot het eerste middelonderdeel antwoordt de verwerende partij dat het advies van het departement wel degelijk afdoende is gemotiveerd en op zorgvuldige wijze is tot stand gekomen. Zij stelt dat zij de aanvullende stukken in het kader van het beroep bijkomend aan de adviesinstantie heeft bezorgd, waarna het departement opnieuw een gemotiveerd ongunstig advies heeft verstrekt op 9 juni 2016. In dat advies wordt volgens de verwerende partij uitdrukkelijk ingegaan op de door de verzoekende partij aangevoerde argumenten. In het bijkomend advies van 4 juli 2016 adviseert het departement opnieuw ongunstig, waarbij de argumenten van de verzoekende partij opnieuw worden weerlegd.

Los van de economische benadering heeft het departement geoordeeld dat er ook wat betreft de arbeidsbehoefte geen sprake is van twee volwaardige landbouwbedrijven. Landbouwkundige eenheid refereert naar de praktische uitbating van het bedrijf. Een tweede bedrijfswoning is volgens het departement niet aanvaardbaar, gezien het familiale karakter van het landbouwbedrijf en de verdere voor de hand liggende ontwikkeling ervan. Deze redenering ligt volgens de verwerende partij in de lijn met hetgeen vooropgesteld is in artikel 4.3.6 VCRO.

Volgens de verwerende partij zijn niet alleen de adviezen zorgvuldig en afdoende gemotiveerd, maar heeft zij zelf ook nog uitdrukkelijk gemotiveerd waarom zij de gevraagde vergunning niet verleent.

2.2

De verwerende partij antwoordt met betrekking tot het tweede middelonderdeel dat uit het administratief dossier en de bestreden beslissing onbetwistbaar blijkt dat de verwerende partij de bijkomende informatie wel degelijk heeft betrokken in haar beoordeling en bovendien overgemaakt aan het departement om in het licht van deze nieuwe informatie een bijkomend advies uit te brengen. Dat de verwerende partij zich aansluit bij het advies, betekent volgens haar geenszins dat zij de bijkomende informatie niet bij haar beoordeling zou hebben betrokken.

Het betreft volgens de verwerende partij bovendien een advies van een gespecialiseerde instantie met kennis van zaken wat betreft landbouwbedrijven. Het kan volgens haar dan ook niet redelijkerwijze worden betwist dat de verwerende partij zich door dit advies kan laten leiden bij de beoordeling naar de planologische verenigbaarheid van de aanvraag. Dit geldt volgens haar des te meer nu zij naar aanleiding van de bijgebrachte informatie tot tweemaal toe nieuw advies heeft gevraagd en de verschillende adviezen telkens op gemotiveerde wijze inhoudelijk werden bevestigd.

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij in een wijde boog om de inhoudelijke kritiek van de verzoekende partij op het advies heengaait. De verwerende partij verwijst volgens de verzoekende partij tevergeefs naar de adviezen aangezien deze onzorgvuldig zijn. Op de opgeworpen onzorgvuldigheden en feitelijke onjuistheden in deze adviezen wordt in de antwoordnota niet ingegaan.

Uit de bestreden beslissing zelf kan volgens de verzoekende partij niet worden opgemaakt waarom de bijkomende argumentatie door de verwerende partij niet als gegrond werd weerhouden. De beslissing zelf is volgens de verzoekende partij dus alleszins behept met motiveringsgebreken.

Beoordeling door de Raad

1.

De aanvraag beoogt de oprichting van een (tweede) bedrijfswoning op een landbouwsite te Londerzeel. Op deze site baten de verzoekende partij en haar vader naar eigen zeggen twee aparte landbouwbedrijven uit. Het landbouwbedrijf van de verzoekende partij is een gemengd landbouwbedrijf dat bestaat uit een akkerbouwtak en een veehouderijtak.

De verzoekende partij stelt in essentie dat de adviezen van het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling onzorgvuldig zijn waardoor ook de bestreden beslissing onzorgvuldig en niet afdoende gemotiveerd is. De adviezen zijn finaal gebaseerd op bedrijfseconomische aspecten en gaan bovendien uit van een foutieve referentietoestand waarbij geen rekening is gehouden met het gegeven dat het twee afzonderlijke bedrijven betreft met elk een eigen areaal aan landbouwgronden. Om de volwaardigheid te beoordelen wordt bovendien onterecht een minimumdrempel van 2500 varkens gehanteerd. Met de aanvullende gegevens en

argumentatie wordt volgens de verzoekende partij echter noch in de adviezen, noch in de beoordeling rekening gehouden.

De verzoekende partij meent dan ook dat haar bedrijf wel moet worden gekwalificeerd als een volwaardig en leefbaar landbouwbedrijf, waarbij een bedrijfswoning kan worden opgericht.

2.

Artikel 11.4.1 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. Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300 m van een woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 en 100 m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden.”

Uit artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit dient te worden afgeleid dat in agrarisch gebied de bouw van een exploitantenwoning enkel toegelaten is voor zover deze een integrerend deel van het leefbaar bedrijf uitmaakt, wat begrepen moet worden als een volwaardig landbouwbedrijf. Het is de taak van de vergunningverlenende overheid om er op toe te zien dat dergelijke woningen een voldoende reële band hebben met de ontwikkelde landbouwactiviteiten, en om dus *in concreto* na te gaan of de aanvraag geen voorwendsel is om een residentiële woning op te richten in het agrarisch gebied.

Het begrip “leefbaar bedrijf” is gebonden aan de uitvoering en de toepassing van de wetgeving inzake stedenbouw en is niet gericht op de organisatie of het toezicht op de landbouw als economische bedrijvigheid.

Het komt dus aan de verwerende partij toe om te onderzoeken of het landbouwbedrijf van de verzoekende partij als leefbaar bedrijf kan worden gekwalificeerd en of gevraagde woning in functie staat van dit bedrijf. De adviezen van het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling zijn hierbij voor de verwerende partij een relevant gegeven. In de hem opgedragen legaliteitsbeoordeling kan de Raad enkel rekening houden met de motieven die daarover opgenomen zijn in de bestreden beslissing, en dient hij na te gaan 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 de bestreden beslissing is kunnen komen.

3.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij aan de hand van de argumentatie van de verzoekende partij in het beroepschrift en de bijkomende gegevens in de replieknota op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar tweemaal bijkomend advies vraagt aan de departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling.

Zowel in haar eerste advies als in de twee bijkomende adviezen adviseert het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling de aanvraag ongunstig. Er is volgens de adviezen geen sprake van een dubbelvolwaardig landbouwbedrijf, noch van twee volwaardige landbouwbedrijven, die in de feiten ruimtelijk niet afsplitsbaar zijn gezien de

samenhangende inplanting van de bedrijfsgebouwen en gezamenlijke ontsluiting. Op heden kan de gevraagde bedrijfswoning niet worden vergund.

De verwerende partij treedt in de bestreden beslissing deze adviezen bij en weigert de gevraagde bedrijfswoning.

4.

De verzoekende partij toont in haar uiteenzetting niet aan dat de beoordeling in de adviezen omtrent de volwaardigheid van het landbouwbedrijf, die wordt bijgetreden door de verwerende partij, kennelijk onredelijk zou zijn of zich zou baseren op foutieve gegevens. Evenmin maakt zij aannemelijk dat bij de beoordeling van de volwaardigheid geen rekening zou zijn gehouden met haar bijkomende argumentatie en aanvullende gegevens uit haar beroepschrift en replieknota.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij in haar verzoekschrift aanhaalt, worden de adviezen niet louter gesteund op bedrijfseconomische gegevens. Het departement steunt zich in zijn advisering in hoofdzaak op de omvang van de beide bedrijven, de specifieke ruimtelijke inplanting van de bedrijfssite en het gegeven dat vader en zoon op dezelfde site een bedrijf uitbaten. Pas in het derde advies gaat het departement in op de bijgebrachte boekhoudkundige gegevens, dit juist als antwoord op de kritiek van de verzoekende partij in het beroepschrift en de replieknota dat in de adviezen geen rekening werd gehouden met de bijgevoegde omzet- en winstcijfers. De verwijzing naar de bedrijfsresultaten betreft dus geenszins het doorslaggevend element in de beoordeling van de (dubbel)volwaardigheid van het landbouwbedrijf.

Het departement grijpt in zijn onderzoek naar de (dubbel)volwaardigheid evenmin enkel terug naar de referentiesituatie van 2013. In de bijkomende adviezen worden ook de referentiecijfers gehanteerd die de verzoekende partij in haar beroepschrift en replieknota voor haar eigen bedrijf bijvoegt, en wordt rekening gehouden met het gegeven dat de verzoekende partij een eigen bedrijf met een afzonderlijke landbouwnummer uitbaat. Uit de adviezen blijkt dat het departement wel degelijk uitgaat van een landbouwareaal van 21,85ha waarover het verzoekende partij zelf beschikt. Het is hierbij niet van belang dan wel onzorgvuldig dat het departement niet uitdrukkelijk specificeert dat het hierbij gaat om een eigen landbouwareaal dat los van dat van de vader is betrokken. Bovendien wordt bij de beoordeling van de omvang ook uitgegaan van het aantal varkens dat de verzoekende partij zelf in haar bijgevoegde mestaangifte van 2015 vermeldt. De verzoekende partij voert hierbij aan dat departement haar varkensstapel ten onrechte zou afwegen tegen een referentiedrempel van 2500 varkens, maar toont niet aan dat de gehanteerde grens enkel zou gelden voor volwaardige varkensbedrijven en er een lagere grens geldt voor gemengde bedrijven, waar zij dan aan zou voldoen.

Gezien de samenhangende inplanting van de bedrijfsgebouwen, is het bovendien niet onredelijk dat het departement er in zijn advisering van uitgaat dat de bedrijfsgedeelte van de vader op termijn opnieuw wordt samengevoegd bij het bedrijfsgedeelte van de verzoekende partij en hierbij wil vermijden dat op termijn één van de bedrijfswoningen *de facto* wordt geresidentialiseerd. Het begrip 'landbouwkundige eenheid' dat het departement in deze optiek hanteert, wordt concreet uitgelegd in het derde advies. Dat dit begrip geen wettelijke basis kent, maakt de daaraan gekoppelde beoordeling op zich nog niet kennelijk onredelijk of foutief.

In de adviezen en in de bestreden beslissing wordt tot slot niet gesteld dat een bijkomende bedrijfswoning op de site nooit mogelijk zou zijn of dat artikel 4.3.6. VCRO zich zou verzetten tegen een tweede woning op de site. Er wordt enkel gesteld dat gezien huidige omvang van de bedrijven apart en tezamen, er in de huidige situatie enkel toepassing kan worden gemaakt van de uitbreidingsmogelijkheden voor de bedrijfswoning op basis van artikel 4.3.6 VCRO.

Aan de hand van alle, in de administratieve procedure bijgebrachte gegevens kon het departement en in navolging de verwerende partij dan ook in redelijkheid oordelen dat bij gebrek aan een dubbelvolwaardig landbouwbedrijf dan wel twee volwaardige landbouwbedrijven een bijkomende bedrijfswoning op de site op heden niet te verantwoorden is.

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 13 maart 2018 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Chana GIELEN

Pieter Jan VERVOORT