

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2015/0256 van 21 april 2015  
in de zaak 1314/0006/A/8/0004

*In zake:* de nv **VANDEN AVENNE-OOIGEM**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Luk DE SCHRIJVER  
kantoor houdende te 9840 De Pinte, Pont-Noord 15  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

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

*verwerende partij*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 4 september 2013, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 18 juli 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Buggenhout van 2 april 2013 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het bouwen van een eengezinswoning en het rooien van bomen.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te Opdorp, deelgemeente van Buggenhout, Boksheide 2 en met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 721b.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De behandeling van de vordering, die initieel werd toegewezen aan de tweede kamer, werd op 20 februari 2015 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 24 maart 2015, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Marc VAN ASCH heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende en verwerende partij zijn schriftelijk verschenen.

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

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

### **III. FEITEN**

Op 26 november 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Buggenhout een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een eengezinswoning en het rooien van bomen”*.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan ‘Dendermonde’, gelegen in agrarisch gebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 27 december 2012 tot en met 27 januari 2013, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Water-Link brengt op 22 januari 2013 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

Het Agentschap Natuur en Bos brengt op 4 februari 2013 een voorlopig ongunstig advies uit.

Het departement Landbouw en Visserij brengt op 7 februari 2013 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Buggenhout brengt op 20 maart 2013 een ongunstig advies uit.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 29 maart 2013 eveneens ongunstig advies.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Buggenhout weigert op 2 april 2013 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

*Gelet op het ongunstige advies van ANB dd.04/02/2013.*

*Overwegende dat de bomen welke gerooid zullen worden in bosverband staan. Overwegende dat dit betekent dat er ontbost zal worden. De aanvrager moet bijgevolg een bouwvergunning inclusief ontbossing aanvragen. Gezien de aanvraag zich in agrarisch gebied bevindt, dient voorafgaandelijk aan de stedenbouwkundige vergunning tot ontbossing een ontheffing van het verbod op ontbossing worden bekomen.*

*Overwegende dat de aanvraag in strijd is met art. 90 van het Bosdecreet van 13/06/1990.*

*Overwegende dat de aanvraag in strijd is met de bepalingen van het Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van nadere regels inzake compensatie van ontbossing en ontheffing van het verbod op ontbossing van 16/02/2001.*

*Gelet op het ongunstige advies van Duurzame Landbouwwontwikkeling dd. 07/02/2013.*

*Overwegende dat het niet duidelijk is dat de aanvrager of de uitbater niet elders bij een actief landbouwbedrijf reeds een bedrijfswoning heeft.*

*Overwegende dat het niet duidelijk is of de aanvrager of uitbater voldoende ervaring en/of opleiding gevolgd heeft voor het uitbaten van een landbouwexploitatie.*

*Overwegende dat het niet duidelijk is of de aanvrager een volwaardig landbouwbedrijf uitbaat.*

*Gelet op het voorwaardelijk gunstig advies van Water-link dd. 22/01/2013.*

*Gelet op art.4.3.3 van de VCRO kan de vergunningverlenende overheid de vergunning aldus niet toekennen.*

#### Advies

*Gelet op het voorgaande mag geconcludeerd worden dat de aanvraag niet voldoet aan alle wettelijke normen en het project niet voor vergunning in aanmerking komt.*

*...*

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 7 mei 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 19 juni 2013 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 2 juli 2013 beslist de verwerende partij op 18 juli 2013 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

*“ ...*

#### De MER-toets

*De aanvraag betreft het oprichten van een bedrijfswoning bij een bestaande varkensstal en het rooien van 10 bomen.*

*Het gaat hier niet om een project opgenomen in bijlage II bij de Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (zgn. MER-richtlijn).*

*Gelet op hetgeen voorafgaat kan gesteld worden dat geen MER moet worden opgemaakt.*

#### De juridische aspecten

##### A. Toetsing aan de voorschriften van het gewestplan

*De aanvraag strekt ertoe een bedrijfswoning op te richten op een perceel waarop in de jaren '90 een varkensstal werd opgetrokken van ca. 1070 m<sup>2</sup> groot. De aanvraag wordt*

ingediend door een veevoederfabriek uit Wielsbeke, zijnde de eigenaar van het perceel en de stal.

Het oprichten van een bedrijfswoning bij een varkensstal is niet a priori strijdig met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

De aanvraag kan voor vergunning in aanmerking komen wanneer er o.a. voldaan wordt aan de volgende 3 voorwaarden:

1. De aanvrager of de uitbater baat het zeugenbedrijf in hoofdberoep uit, en heeft niet elders bij een actief landbouwbedrijf reeds een bedrijfswoning.
2. De aanvrager of de uitbater heeft voldoende ervaring en/of opleiding gevolgd voor het uitbaten van een landbouwexploitatie.
3. De aanvrager baat een volwaardig landbouwbedrijf uit.

In haar advies van 7 februari 2013 vermeldt de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling – Oost-Vlaanderen dat zij hieromtrent een inlichtingenformulier naar de aanvrager heeft gestuurd, maar dat zij geen antwoord op haar vragen heeft gekregen.

In huidig beroepschrift wordt verwezen naar een informatieblad dat aan de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling – Oost-Vlaanderen werd overgemaakt, maar kwestieus informatieblad (bijlage 2 bij het beroepschrift) is slechts gedeeltelijk ingevuld en bevat geen enkele aanduiding wie als toezichthouder/uitbater op het bedrijf zal wonen, laat staan of het om een uitbater zal gaan met voldoende ervaring/beroepsopleiding.

Er wordt enkel vermeld dat "het bedrijf één voltijdse arbeidskracht bevat."

In het advies dd. 7 juni 2013 van de provinciale dienst Landbouw & Platteland (zie rubriek 1.4) wordt vermeld dat de zeugenhouderij te beschouwen is als een volwaardig landbouwbedrijf, maar worden geen gegevens vermeld m.b.t. de persoon die het bedrijf gaat uitbaten en dus de woning bewonen, zodat geen antwoord gegeven wordt op bovenvermelde vragen 1 en 2, uit geen enkel stuk blijkt zelfs wie de woning gaat bewonen.

In de gegeven omstandigheden kan de woning niet als 'noodzakelijke bedrijfswoning' erkend worden.

#### B. Het bindend karakter van het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos

Artikel 4.3.3. VCRO bepaalt dat, indien uit de verplicht in te winnen adviezen blijkt dat het aangevraagde strijdig is met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, of indien dergelijke strijdigheid manifest reeds uit het aanvraagdossier blijkt, de vergunning ofwel moet worden geweigerd, ofwel in de aan de vergunning verbonden voorwaarden waarborgen moeten worden opgenomen met betrekking tot de naleving van de sectorale regelgeving.

Hierbij wordt onder 'direct werkende normen' het volgende verstaan: supranationale, wetskrachtige, reglementaire of beschikkende bepalingen die op zichzelf volstaan om toepasbaar te zijn, zonder dat verdere reglementering met het oog op precisering of vervollediging noodzakelijk is.

Het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos is ingevolge artikel 1, 9°, e van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen een 'verplicht in te winnen advies' voor onderhavige aanvraag, daar de aanvraag gepaard gaat met het rooien van bomen die in bosverband staan.

Het Agentschap voor Natuur en Bos heeft in haar advies van 4 februari 2013 (zie rubriek 1.3) geoordeeld dat de aanvraag in strijd is met artikel 90bis van het Bosdecreet en met artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van nadere regels inzake compensatie van ontbossing en ontheffing van het verbod op ontbossing van 16

*februari 2001, daar de aanvraag geen voorstel tot compensatie van ontbossing bevat, noch een ontheffing van het verbod op ontbossing in agrarisch gebied. De aanvraag is aldus strijdig met direct werkende normen binnen andere beleidsvelden dan de ruimtelijke ordening, zodat het ongunstig advies van het Agentschap voor Natuur en Bos bindend is, zoals in dit advies zelf ook vermeld wordt.*

De goede ruimtelijke ordening

*Gelet op bovenvermelde onoverkomelijke legaliteitsbelemmeringen zijn verdere opportuniteitsoverwegingen niet meer relevant.*

Conclusie

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

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

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

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

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

##### **A. Eerste middel**

##### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij roept de schending in van artikel 4.7.23, §1 VCRO, artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de materiële motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel, het hoorrecht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt in een eerste onderdeel het volgende:

- De verwerende partij heeft zich geen eigen oordeel gevormd en geen afdoend eigen onderzoek gedaan. Zij heeft zonder eigen motivering het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar gewoon gekopieerd.
- De verwerende partij heeft niet geantwoord op de replieknota en de argumentatie ontwikkeld door de verzoekende partij tijdens de hoorzitting.

In een tweede onderdeel argumenteert de verzoekende partij dat in de bestreden beslissing niet gemotiveerd wordt waarom er sprake is van een “bos” in de zin van het Bosdecreet, terwijl de verzoekende partij uitgebreid gemotiveerd had dat er geen sprake kan zijn van een bos, zodat het bosdecreet niet van toepassing is. Evenmin motiveert de verwerende partij waarom het onvoorwaardelijk gunstig advies van de provinciale dienst Landbouw en Platteland niet gevolgd wordt. Tenslotte wordt in de bestreden beslissing niet uitgelegd waarom de vaststelling dat de uitbater van de exploitantenwoning één voltijdse arbeidskracht is die het bedrijf zal uitbaten en bewonen, niet afdoende is om te voldoen aan het begrip ‘*noodzakelijke bedrijfswoning*’. Het is onredelijk te eisen dat de identiteit van de uitbater thans al zou moeten gekend zijn. De

verzoekende partij is een rechtspersoon en moet beroep doen op een natuurlijke persoon voor de opvolging van de varkensteelt.

De verzoekende partij stelt in een derde onderdeel dat de verwerende partij nagelaten heeft te onderzoeken of de adviezen zelf wel afdoende gemotiveerd zijn. Het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar verwijst naar het advies van het Agentschap Natuur en Bos. Geen van beide adviezen verantwoordt op welke gronden men tot het besluit komt dat er sprake is van een bos.

De verzoekende partij besluit dat de motieven die de bestreden beslissing onderbouwen onwettig zijn, zodat de beslissing niet deugdelijk gemotiveerd is.

2.

De verwerende partij antwoordt op het eerste onderdeel dat zij haar beslissing genomen heeft op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en zij naar dit advies heeft verwezen in de beslissing. Het recht om gehoord te worden houdt niet in dat zij verplicht is alle argumenten punt voor punt te beantwoorden. De verzoekende partij heeft voorafgaand aan de hoorzitting een replieknota ingediend en haar visie op nuttige wijze kunnen uiteenzetten. De argumenten van de replieknota komen trouwens overeen met het administratief beroepsschrift. Het hoorrecht werd bijgevolg niet geschonden. De vraag of het advies van het Agentschap Natuur en Bos al dan niet bindend is, is ondergeschikt aan de vraag of er al dan niet sprake is van een bos.

Voor wat betreft het tweede onderdeel van het middel verwijst de verwerende partij naar haar argumentatie ontwikkeld in het kader van het tweede en derde middel.

Ten aanzien van het derde onderdeel voert de verwerende partij aan dat het niet ernstig is te verlangen van de adviesinstanties dat ze moeten motiveren wat gewoon reeds blijkt uit de feitelijke gegevens. Het feit dat de bomen aangeplant zijn als buffer, betekent niet dat het geen bos kan zijn.

3.

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij de reeds ontwikkelde argumenten.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij roept de schending in van de artikelen 4.3.3, 4.7.16, §1 en 4.7.26, §4 VCRO, artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen en artikelen 3 en 90bis van het Vlaams Bosdecreet van 13 juni 1990.

De verzoekende partij argumenteert dat de verwerende partij de geciteerde artikelen schendt door te beslissen dat het advies van het Agentschap Natuur en Bos bindend is. Dit is alleen het geval als er sprake is van een bos.

De verzoekende partij argumenteert in een eerste onderdeel uitvoerig dat het perceel in casu niet als een bos kan aanzien worden overeenkomstig de bepalingen van artikel 3, §1 van het Bosdecreet omdat minstens twee van de drie voorwaarden niet vervuld zijn:

a. *“Een grondoppervlakte waarvan de bomen en de houtachtige struikvegetaties het belangrijkste bestanddeel uitmaken”*

Het bosdecreet definieert niet wat hieronder dient verstaan te worden. Het belangrijkste bestanddeel van het perceel wordt echter onbetwistbaar gevormd door de varkensstal en aanhorigheden. De bomen en het struikgewas zijn hieraan ondergeschikt. Deze visie wordt bevestigd in het intern advies van de Provinciale Dienst Landbouw en Platteland. Het Agentschap Natuur en Bos hanteert zelf als principe een minimumoppervlakte van 0,5 ha. Er moeten bovendien minstens drie bomenrijen zijn opdat men bomen als belangrijkste bestanddeel zou kunnen beschouwen. Tuinen en lijnbeplanting zijn expliciet uitgesloten van de toepassing van het bosdecreet.

b. *“Een of meer functies vervullen”*

De verzoekende partij heeft aangetoond dat de betrokken grondoppervlakte geen bosfunctie vervult, zoals opgenomen in hoofdstuk II van het decreet. In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij niet vast dat het perceel de betreffende functies wel vervult of kan vervullen.

In een tweede onderdeel stelt de verzoekende partij dat het advies van het Agentschap Natuur en Bos ten onrechte als een bindend advies werd aanzien. Dit is enkel het geval als het gaat over een verplicht in te winnen advies (artikel 4.3.3 VCRO). Artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen, bepaalt dat het advies enkel verplicht moet ingewonnen worden als de aanvraag ressorteert onder het Bosdecreet. De verzoekende partij heeft aangetoond dat dit niet het geval is.

2.

De verwerende partij antwoordt dat zij er samen met de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar redelijkerwijze kon van uitgaan dat de te rooien bomen in bosverband stonden. Het feit dat het perceel van één eigenaar is, belet niet dat delen ervan niet afzonderlijk als een *“grondoppervlakte”* in de zin van artikel 3, §1 Bosdecreet moeten beschouwd worden.

Uit het inplantingsplan blijkt dat de te rooien bomen deel uitmaken van een oppervlakte waar meer dan drie bomenrijen staan. Zij maken geen deel uit van de lijnbeplanting rondom het terrein. Vermits er geen woning aanwezig is, maken zij evenmin deel uit van een tuin. Nu blijkt dat de aanvraag betrekking heeft op een bos in de zin van het Bosdecreet, is het advies bindend.

3.

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij haar vorige argumentatie.

### *Beoordeling door de Raad*

#### Over het eerste en tweede middel samen

1.

De stelling van de verzoekende partij komt samengevat hierop neer:

- het bouwperceel niet als een bos kan aanzien worden overeenkomstig de bepalingen van artikel 3, §1 Bosdecreet zodat het advies van het Agentschap Natuur en Bos ten onrechte als een bindend advies aanzien werd.
- De verwerende partij heeft zich geen eigen oordeel gevormd en heeft zonder motivering het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar, dat zelf gebaseerd is op het niet gemotiveerd verslag van het Agentschap Natuur en Bos, gekopieerd, zodat zowel de

adviezen waarop de beslissing gebaseerd is, als de beslissing zelf niet deugdelijk gemotiveerd is.

2.

Overeenkomstig art. 4.2.1, 2° VCRO is een stedenbouwkundige vergunning vereist voor het ontbossen van bepaalde met bomen begroeide oppervlakten.

Artikel 5, 15° Bosdecreet van 13 juni 1990 omschrijft het begrip "ontbossen" als *"iedere handeling waardoor een bos geheel of gedeeltelijk verdwijnt en aan de grond een andere bestemming of gebruik wordt gegeven"*.

Artikel 3, §1 Bosdecreet geeft volgende definitie van bossen:

*"Grondoppervlakten waarvan de bomen en de houtachtige struikvegetaties het belangrijkste bestanddeel uitmaken, waartoe een eigen fauna en flora behoren en die één of meer functies vervullen"*

Artikel 5 Bosdecreet verduidelijkt dat het bos gelijktijdig verschillende functies kan vervullen, onder meer economische, sociale, educatieve, wetenschappelijke, ecologische, organisme-beschermende evenals milieubeschermende functies.

Artikel 3, §3 Bosdecreet bepaalt dat de tuinen, plantsoenen en parken, de lijnbeplantingen en houtkanten, o.m. langs wegen, rivieren en kanalen, niet onder de voorschriften van het decreet vallen.

3.

Het Bosdecreet schrijft geen minimumoppervlakte of minimum aantal bomen voor vanaf wanneer een grondoppervlakte met bomen als een "bos" kan aanzien worden. Het Bosdecreet bepaalt evenmin wat dient verstaan te worden onder "grondoppervlakten".

Bij gebreke van meer concrete definities bepaald door de decreetgever, dient het begrip 'bos' voor het overige in de spraakgebruikelijke betekenis van het woord begrepen te worden. De verduidelijkingen en interne richtlijnen zoals deze gebruikt worden door het Agentschap Natuur en Bos, kunnen als een bijkomende leidraad dienen bij de verdere invulling van het begrip, zonder dat deze richtlijnen evenwel een bindend karakter hebben.

Volgens de website van het Agentschap Natuur en Bos bevat de definitie *"bewust geen minimum oppervlakte, omdat de decreetgever ook kleine stukjes restoppervlakte beschermd wilde zien door het Bosdecreet"* (<http://www.natuurenbos.be/>). Het Agentschap voor Natuur en Bos hanteert als interne richtlijn dat strookvormige percelen over een breedte van tenminste 10 meter (gemeten aan de buitenkant van de buitenste stammen) dienen begroeid te zijn met bomen opdat men van een bos zou kunnen spreken. Lijnbeplantingen onder de vorm van enkele of dubbele boomrijen, al dan niet langs een weg, zijn volgens de website duidelijk te onderscheiden van een bos. Tevens wordt vermeld dat er minstens drie boomrijen moeten zijn opdat men de bomen als belangrijkste bestanddelen zou kunnen beschouwen van de grondoppervlakte in kwestie. De 'bedekkingsgraad' wordt als criterium gehanteerd om te weten hoever bomen van mekaar mogen staan om nog van een bos te kunnen spreken, zijnde de verhouding van de totale oppervlakte van alle kroonprojecties t.o.v. de totale bosoppervlakte: als die groter dan 50 % is, geprojecteerd naar volgroeid stadium, wordt gesproken van een bos. Bij een bedekkingsgraad kleiner dan 50 % is er sprake van een open vegetatie al dan niet met verspreide bomen of een open plek binnen het bos.



4.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing totaal niet motiveert waarom de te rooien bomen in bosverband staan en bijgevolg als een bos moeten beschouwd worden in de zin van art. 3, § 1 Bosdecreet.

De bestreden beslissing kopieert het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar, dat evenmin enige motivering bevat maar verwijst naar het ongunstig advies van het Agentschap Natuur en Bos van 4 februari 2013. Ook dit laatste advies bevat evenwel geen enkele motivering waarom de tien te rooien bomen als 'bos' dienen aanzien te worden.

De Raad kan slechts vaststellen dat de bestreden beslissing terzake geen afdoende motivering bevat. Wanneer zoals in casu het vergunningverlenend bestuursorgaan voor wat betreft een determinerend gegeven waarop zij haar beslissing steunt, verwijst naar een ingewonnen advies, moet het advies zelf voldoen aan de zorgvuldigheidsplicht, zowel naar inhoud als met betrekking tot de wijze van totstandkoming, wat onder meer impliceert dat het advies zelf afdoende moet gemotiveerd zijn en in rechte en in feite moet steunen op deugdelijke motieven.

Uit het aanvraagdossier blijkt bovendien dat de voorgenomen constructies het voorafgaand rooien noodzakelijk maakt van tien bomen op een perceel waarop reeds een bestaande varkensstal aanwezig is. Zelfs al zou samen met de verwerende partij kunnen aangenomen worden dat de term "*grondoppervlakte*" niet noodzakelijk 'perceelsgewijs' moet bekeken worden en bijgevolg niet (noodzakelijk) identiek is aan het kadastraal perceel waarop de bomen staan, bevat noch de bestreden beslissing, noch het voorliggend advies van het Agentschap Natuur en Bos noch het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar enige bijkomende motivering of verduidelijking die in concreto kan verantwoorden waarom de te rooien bomen aanzien kunnen worden als "*met bomen begroeide oppervlakten*" in de zin van art. 3, §1 Bosdecreet.

De a posteriori-motivering van de verwerende partij in haar wederantwoordnota kan de gebrekkige motivering van de bestreden beslissing overigens niet verhelpen en overtuigt bovendien niet. Het is niet omdat de tien te rooien bomen deel uitmaken van een oppervlakte waar meer dan drie bomenrijen staan, dat deze oppervlakte noodzakelijk als bos moet aanzien worden, ook wanneer op het perceel (nog) geen woning en bijgevolg ook geen tuin aanwezig is.

Het advies van de Provinciale Dienst Landbouw & Platteland van 7 juni 2013 vermeldt dat de varkensstal vergund werd in 1990 waarbij rondom het bedrijf een groenbuffer van bomen aangelegd werd in de vorm van een erfbeplanting, welke hoort bij de bedrijfsvoering en het bedrijf integreert. Voortgaand op dit advies, dat zich als enige adviesinstantie uitspreekt over de vraag of de te rooien bomen al dan niet als een bos moeten aanzien worden, vervult het bomenbestand op het eerste gezicht een ondergeschikte functie aan het landbouwbedrijf en moet het als groenbuffer het bedrijf beter integreren in de onmiddellijke omgeving. Zelfs marginaal getoetst, is zulks niet verenigbaar met de definitie van artikel 3, §1 Bosdecreet, dat vereist dat de bomen het belangrijkste bestanddeel uitmaken van de grondoppervlakte waarop zij aangeplant zijn.

Het komt evenwel de Raad niet toe de beoordeling ten gronde te maken in de plaats van de verwerende partij. De Raad kan enkel vaststellen dat enige motivering terzake volledig ontbreekt ondanks de fundamentele bezwaren naar voor gebracht door de verzoekende partij en het andersluidend intern advies van de provinciale dienst landbouw en platteland.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt voor de verwerende partij de plicht in om haar beslissing zorgvuldig voor te bereiden en te steunen op een correcte feitenvinding. Zij dient zich te

informereren over alle relevante elementen om met kennis van zaken een beslissing te kunnen nemen.

De Raad kan slechts vaststellen dat de bestreden beslissing niet afdoende gemotiveerd is en tevens het zorgvuldigheidsbeginsel schendt.

Het eerste en het tweede middel zijn in de aangegeven mate gegrond.

### **C. Derde middel**

1.

De verzoekende partij roept de schending in van de artikelen 4.3.3, 4.7.16, §1 en 4.7.26, §4 VCRO, artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot aanwijzing van de instanties die over een vergunningsaanvraag advies verlenen en artikel 11 van het koninklijk besluit van 13 december 1978 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit) en artikel 11, 1, b) van de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen.

De verzoekende partij stelt dat de te bouwen woning ten onrechte niet gekwalificeerd werd als een “*noodzakelijke bedrijfswoning*”. Met deze beslissing gaat de verwerende partij in tegen het bindend advies van het Departement Landbouw en Visserij en tegen artikel 11 van het inrichtingsbesluit. Uit de omzendbrief van 8 juli 1997 blijkt dat als “*exploitantenwoning*” moet begrepen worden, de woning die toelaat aan de bedrijfsuitbater op het bedrijf te kunnen wonen. Het Departement Landbouw en Visserij vereist niet dat vooraf geweten is wie de exploitatie zal verzorgen. Een dergelijke interpretatie druist in tegen artikel 11 en de interpretatie hieraan gegeven door de vermelde omzendbrief. Bovendien is dit onredelijk, nu de exploitant in loondienst zal werken. Ook de provinciale dienst Landbouw en Platteland bevestigt in haar advies dat aan alle voorwaarden voldaan is. De verwerende partij schendt bijgevolg het bindend advies van het Departement Landbouw en Visserij.

2.

De verwerende partij antwoordt dat zij onderzocht heeft of de aanvraag werkelijk betrekking had op een “*exploitantenwoning*” in de zin van artikel 11 van het inrichtingsbesluit. Vermits geen gegevens voorhanden waren over wie de woning gaat bewonen, kan deze niet erkend worden als noodzakelijke bedrijfswoning. Het feit dat de verwerende partij zich vragen stelt over de identiteit van de exploitant is niet onredelijk en voegt geen criterium toe aan de bepalingen van artikel 11 van het inrichtingsbesluit. Het advies van het Departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling was ongunstig. Slechts wanneer de aanvraag zou voldoen aan de drie gestelde voorwaarden zou een gunstig advies afgeleverd worden. De verwerende partij heeft geoordeeld dat er nog teveel onduidelijkheid was, zodat de aanvraag geweigerd werd. Dit doet geen afbreuk aan het voornoemde advies.

3.

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij haar vroegere argumentatie.

### *Beoordeling door de Raad*

1.

In zoverre de verzoekende partij de schending inroept van de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, is het middel niet ontvankelijk. De omzendbrief heeft geen verordenend karakter.

2.

De vergunningsaanvraag strekt ertoe op een agrarisch perceel een bedrijfswoning op te richten bij een varkensstal. De discussie tussen partijen gaat over de vraag of de woning kan aanzien worden als een exploitantenwoning in de zin van artikel 11 van het inrichtingsbesluit en of de verzoekende partij voldoende aangetoond heeft dat de exploitant van het bedrijf de woning werkelijk zal betrekken.

2.

Artikel 11 van het inrichtingsbesluit geeft geen definitie van het begrip “woning van de exploitanten”. Artikel 11, 1, b) van de omzendbrief van 08.07.1977 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp gewestplannen en gewestplannen verduidelijkt dat als exploitantenwoning moet begrepen worden, de woning die toelaat aan de bedrijfsuitbater om op het bedrijf te kunnen wonen. De omzendbrief heeft zelf geen verordenend karakter maar kan wel als leidraad dienen voor een verdere uitlegging van de bepalingen vervat in het inrichtingsbesluit voor zover ze zelf geen bijkomende voorschriften of voorwaarden toevoegt.

De verwerende partij baseert haar weigeringsbeslissing louter op het feit dat onvoldoende gegevens beschikbaar zijn over de identiteit van de uitbater, de vraag of hij niet elders bij een actief landbouwbedrijf reeds een bedrijfswoning heeft, en of deze voldoende ervaring en/of opleiding heeft gevolgd.

De Raad stelt vast dat de provinciale dienst Landbouw en Platteland, departement Landbouw en Visserij het volgende gunstig advies heeft uitgebracht op 07.06.2013 :

*“De dienst Landbouw en Platteland aanziet deze zeugenhouderij als een voorwaardig landbouwbedrijf. Op dit bedrijf is geen bedrijfswoning aanwezig. Toezicht is noodzakelijk (....).*

*Diens landbouw en platteland geeft om bovenstaande redenen een gunstig advies voor de bouw van de bedrijfswoning en het rooien van de 10 bomen.”*

Uit het administratief dossier blijkt dat op het bedrijf één voltijdse arbeidskracht werkzaam zal zijn. Het feitelijk gegeven dat het gaat om een volwaardig en leefbaar landbouwbedrijf staat overigens niet ter discussie.

Uit het advies van de provinciale dienst Landbouw en Platteland blijkt dat de zeugenhouderij permanent toezicht vereist en in functie waarvan de bedrijfswoning als exploitantenwoning wordt aangevraagd.

Hoewel de verzoekende partij niet aantoont waarom dit advies als een bindend advies zou moeten aanzien worden, dient te worden vastgesteld dat de verwerende partij ten onrechte de woning weigert te erkennen louter op grond van het feit dat de precieze identiteit van de natuurlijke persoon die het bedrijf zal exploiteren en de woning zal bewonen, ontbreekt. Aldus voegt de verwerende partij bijkomende voorwaarden toe die niet vermeld worden in artikel 11 van het Inrichtingsbesluit. Bovendien maakt de verzoekende partij voldoende aannemelijk dat de voltijdse arbeidskracht in dienstverband zal opereren vermits de aanvrager en eigenaar van het perceel een vennootschap betreft, zodat het totaal onredelijk is voorafgaand aan de vergunning de identiteit te eisen van de exploitant in loondienst. Uit de voorliggende stukken van het administratief dossier blijkt dat de woning moet dienen om de aangestelde uitbater van de zeugenhouderij toe te laten de uitbating en het toezicht te verzekeren, gelet op de omvang van het bedrijf.

De Raad ziet in alle redelijkheid geen reden waarom hieraan zou kunnen getwijfeld worden. Voor zover achteraf zou blijken dat de woning, in strijd met de vergunningsaanvraag niet door de uitbater bewoond zou worden, dient desgevallend opgetreden te worden in het kader van het handhavingsbeleid. De realiteit van een mogelijke residentialisering van de beoogde woning, wat de verwerende partij er blijkbaar toe gebracht heeft de vergunning te weigeren, kan niet afgeleid worden uit het dossier en wordt op basis van de voorliggende gegevens evenmin op enigerlei wijze aannemelijk gemaakt.

De Raad besluit tot de schending van artikel 11 van het inrichtingsbesluit en van de materiële motiveringsplicht.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

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

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 18 juli 2013, waarbij aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het bouwen van een eengezinswoning en het rooien van bomen op een perceel gelegen te Opdorp, deelgemeente van Buggenhout, Boksheide 2 en met kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 721b.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van drie 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.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 21 april 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Marc VAN ASCH,                    voorzitter van de achtste kamer,  
  
   met bijstand van

Ben VERSCHUEREN,            toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Ben VERSCHUEREN

Marc VAN ASCH