

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/1222 van 14 juni 2016
in de zaak 1213/0719/A/5/0677

In zake: de heer **Theo VAN ROYEN**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Anne-Marie LAUREYS
kantoor houdende te 9160 Lokeren, Roomstraat 40
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

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

vertegenwoordigd door:
mevrouw Leen LIPPEVELD

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 25 juli 2013, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 6 juni 2013.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare van 29 januari 2013 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor de regularisatie van een verbouwing.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te 9290 Berlare, Heikantstraat 70 en met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummer 0267F.

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 procespartijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 17 juni 2014, waarop de vordering tot vernietiging werd behandeld en in beraad werd genomen.

Bij beschikking van 25 april 2016 heeft de voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep vervolgens toegewezen aan de vijfde kamer.

Bij tussenarrest van 4 mei 2016 met nr. RvVb/A/1516/1065 heeft de voorzitter van de vijfde kamer de debatten heropend teneinde de behandeling van het beroep *ab initio* te hernemen voor de anders samengestelde zetel.

De partijen werden opgeroepen om opnieuw te verschijnen op de openbare zitting van 24 mei 2016.

Kamervoorzitter Pieter Jan VERVOORT heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Anne-Marie LAUREYS die verschijnt voor de verzoekende partij en mevrouw Leen LIPPEVELDE die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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

III. FEITEN

Op 19 mei 2011 werd een proces-verbaal opgesteld voor de verbouwing van de woning zonder stedenbouwkundige vergunning.

Op 31 oktober 2012 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het regulariseren van een verbouwing”*.

De uitgevoerde werken omvatten het isoleren van de buitenmuren en het plaatsen van een nieuwe gevelsteen rondom de woning, het verhogen van de kroonlijsthoogte met $\pm 0,50$ meter en het vernieuwen van het dak. Op het gelijkvloers aan de achterzijde werd een slaapkamer aangebouwd. Door dit alles is het oorspronkelijk volume van 351 m³ verhoogd naar 485 m³ en is de totale bouwdiepte op het gelijkvloers op ± 16 meter gebracht.

Het perceel is, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgesteld 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 in een behoorlijk vergunde, niet-ervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 12 november tot en met 11 december 2012, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling, adviseert voorwaardelijk gunstig op 13 november 2012.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare weigert op 29 januari 2013 als volgt een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij:

“ ...

Aangezien de percelen gelegen zijn binnen een agrarisch gebied volgens het gewestplan, is de functie 'wonen' niet in overeenstemming met de bestemmingsbepalingen. De woning betreft dus een zonevreemde woning, waardoor het houden van een openbaar onderzoek noodzakelijk is. Echter kan niet worden gegarandeerd dat de affiche voor het openbaar onderzoek werd aangeplakt zoals voorzien in de regelgeving, doordat onze administratie geen ondertekend exemplaar teruggekregen heeft.

De verbouwingswerken zoals deze hier worden omschreven worden sterk in twijfel getrokken. Uit de stedenbouwkundige aanvraag van de woning op het links aanpalende perceel, geweigerd op 26 oktober 1999, werden enkele foto's teruggevonden die de toestand van de woning destijds weergeven. Door deze foto's kan duidelijk worden gesteld dat de voormalige woning zich in zeer slechte staat bevond. Deze constructie voldeed niet meer aan de elementaire eisen van stabiliteit, waardoor deze volgens de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) als verkrot kan worden aanzien. Het verbouwen van deze constructie houdt veel meer in dan wat het begrip 'verbouwen' volgens de VCRO inhoudt:

'(...) Aanpassingswerken doorvoeren binnen het bestaande bouwvolume van een constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden. (...)'

De aanvrager wenst met deze aanvraag aanspraak te kunnen doen op de basisrechten van zonevreemde constructies zoals opgelegd door de Vlaamse Overheid. Om te kunnen voldoen aan de bepalingen van de basisrechten van zonevreemde woningen, wordt volgens de VCRO artikel 4.4.1 0. §1 verondersteld dat:

'(...) Deze afdeling is van toepassing op vergunningsaanvragen die betrekking hebben op hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden. (.)' Het plaatsen van een woonwagen op het terrein bevestigt het vermoeden dat de woning niet meer geschikt was voor bewoning.

Aangezien duidelijk kan worden afgeleid dat de woning zich in een verkrotte toestand bevond vóór de gedane aanpassingswerken, komen deze werken niet in aanmerking voor enige regularisatie en vervallen de bepalingen inzake zonevreemde woningen voor deze aanvraag.

De aanvraag heeft een negatieve invloed op de goede ruimtelijke ordening en kan, gelet op bovenstaande motivering, niet als stedenbouwkundig verantwoord worden beschouwd.

...

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 6 maart 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 25 april 2013 dit administratief beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Daaropvolgend wordt advies gevraagd aan de provinciale dienst Landbouw en Platteland, die de aanvraag gunstig adviseert op 17 mei 2013:

" ...

BVBA Theo van Royen

Theo van Royen baat de bvba "Landbouw-en grondwerken van Royen Theo" uit. De zetel was voorheen gevestigd in Veldekensstraat 266/1 te Zele. De zetel in de Veldekenstraat 266/1 werd volgens de exploitant verkocht in 2011.

Volgens koopakte werd het woonhuis met aanhorigheden op het adres Heikantstraat 70 te Overmere aangekocht door Theo Van Royen op 13 oktober 2011.

De locatie aan de overkant van de straat met de gebouwen (Biesbochtstraat 36 te Zele) werd volgens de koopakte aangekocht door de BVBA op 13 oktober 2011.

Vanaf 1 november 2011 werd de zetel van de bvba gevestigd op het adres Heikantstraat 70 te Berlare.

Locatieomschrijving – plaatsbezoek

Tijdens plaatsbezoek was Theo van Royen niet aanwezig maar wel telefonisch bereikbaar. Het terrein van de woning Heikantstraat 70 werd niet bezocht. Het hekken was dicht. Het terrein aan de overkant van de straat (Biesbochtstraat 36) kon wel bezichtigd worden.

Het terrein van Biesbochtstraat 36 omvat 3 gebouwen: een paardenstalling en twee oude open loods en rechts van de paardenstalling. Naast de 3 gebouwen is er ook een buitenpiste.

In de paardenstalling werden 13 paardenboxen met paarden vastgesteld. Onder de open loods links van de paardenstalling stond landbouwmateriaal (2 zaaimachines en een klein pakkenpers). In de open loods rechts van de paardenstalling was er opslag van stro en voeding voor de paarden aanwezig. Achter de paardenstalling waren een aantal kleine weiden aanwezig. De totale oppervlakte van het terrein is volgens het beroepsschrift 71 a en 60 ca.

De rest van het landbouwmateriaal (tractor met sproeimachine, injecteurs, traktor met aalton) stond langs de kant van de weg verspreid opgesteld.

De hoofdactiviteiten van de BVBA zijn: het vervoer van drijfmest en vaste mest, het injecteren van drijfmest, het zaaien van bieten, mais, gras en granen, meststoffen strooien, gewasbescherming uitvoeren en landbouwgronden zaaiklaarleggen. De exploitant gaf aan dat af en toe met de drie-asser grond vervoerd wordt. De bvba bezit geen kranen om grondwerken uit te voeren. Er wordt ongeveer voor 500 ha maïs-sproeiwerken uitgevoerd bij landbouwers. Daarnaast beschikt de bvba niet over eigen landbouwgronden die door de bvba uitgebaat worden.

De exploitant liet weten dat de paardenhouderij een nevenactiviteit is en voor extra inkomsten zorgt.

Het loonwerk van de BVBA kan beschouwd worden als een landbouwaanverwante activiteit.

Op het terrein van de paardenstalling en de loods en staat geen woning. Ondanks dat er tussen beide eigendommen een straat en een gemeentegrens loopt, kan er in praktijk vanuit de woning (Heikantstraat 70) perfect toezicht en exploitatie van het bedrijf gebeuren.

De leefbaarheid van het bedrijf is niet voldoende aangetoond.

Advies

*Gezien het hier over een regularisatie van verbouwingswerken aan een bestaande woning gaat en de werken geen schade aan landbouwstructuren en de agrarische dynamiek veroorzaken, geeft dienst Landbouw en Platteland een **gunstig advies** in dit dossier.*
..."

Na kennisname van dit advies maakt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar op 27 mei 2013 een bijkomend verslag op, waarin als volgt wordt geadviseerd om de vergunning te weigeren:

"...

2.3 De juridische aspecten

De aanvraag heeft betrekking op het herbouwen van een woning. In het advies van 17 mei 2013 van de dienst Landbouw & Platteland wordt gesteld dat het loonwerk dat appellant uitvoert, kan beschouwd worden als een landbouwaanverwante activiteit. Evenwel staat ook in het advies vermeld dat de leefbaarheid van het bedrijf onvoldoende werd aangetoond, waardoor de woning, waarvoor vergunning wordt gevraagd, heden niet als exploitantenwoning kan worden beschouwd. De woning is derhalve 'zonevreemd'.

Het herbouwen van een zonevreemde woning kan enkel voor vergunning in aanmerking komen indien de aanvraag onder het toepassingsgebied valt van de 'basisrechten voor zonevreemde constructies', zoals opgenomen in de artikelen 4.4.10. t.e.m. 4.4.22 VCRO.

(...)

Onderhavige aanvraag werd door het college van burgemeester en schepenen geweigerd om reden dat de aanvraag betrekking heeft op een niet vergunde verkrotte woning. Er is geen voorgaande aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning of bouwaanvraag bekend m.b.t. dit perceel.

Het college van burgemeester en schepenen baseert zich op de volgende stukken:

- *Op 19 mei 2011 werd een proces-verbaal opgesteld voor het verbouwen van de woning zonder stedenbouwkundige vergunning.*
- *Foto's uit de stedenbouwkundige aanvraag van de woning op het links aanpalende perceel, geweigerd op 26 oktober 1999.*

Onderhavige aanvraag heeft betrekking op een woning die wederrechtelijk herbouwd werd, en waarvan thans gevraagd wordt om deze herbouw te regulariseren.

De verklarende nota van de aanvraag bevat geen gegevens omtrent het al dan niet vergund zijn van de bestaande woning.

In het beroepschrift wordt aan de hand van bijlagen aangetoond dat de huidig bestaande woning niet verkrot is, dat ze sinds 1952 permanent bewoond is. Deze gegevens doen evenwel geen afbreuk aan het standpunt ingenomen naar aanleiding van bovenvermeld proces-verbaal.

Op het huidig ingediend bouwplan staat de 'originele toestand' van de woning, of dus m.a.w. de (tot omstreeks 1999) als vergund te beschouwen toestand, ingetekend: een

woning met een hoofdbouw van circa 13 m bij 5,12 m groot onder een zadeldak met kroonlijsthoogte 2,95 m en nokhoogte 5,19 m, met rechts achteraan een uitbouw van 4,40 m bij 6,30 m groot die ook op de kadastrale schets uit 2007 getekend staat.

Uit de bij de aanvraag gevoegde fotoreportage, de foto's van Google streetview en het proces-verbaal van 19 mei 2011, blijkt duidelijk dat deze woning in zijn totaliteit niet meer overeenstemt met de woning zoals getekend in de 'originele toestand': de huidige woning is een villa in L-vorm van ca. 9,60 m bij 5,40 m groot en 4,73 m bij 10,50 m met kroonlijsthoogte circa 3,50 m en nokhoogte 6,06 m.

Uit een vergelijking van de afmetingen tussen de 'originele toestand' en de huidig bestaande toestand alleen reeds blijkt dat niet voldaan is aan bovenvermelde voorwaarde dat ten minste 90 % van het bestaande bruto-bouwwolume van de woning moet vergund zijn of geacht worden vergund te zijn, ongeacht of de woning volledig nieuw herbouwd werd, dan wel of enkele buitenmuren behouden zijn gebleven.

Aan de hand van de voorliggende en hierboven beschreven stukken dient geconcludeerd te worden dat de huidig bestaande woning geen 'hoofdzakelijk vergunde' woning betreft, zodat het herbouwen van deze zonevreemde woning niet onder het toepassingsgebied valt van de 'basisrechten voor zonevreemde constructies', zoals opgenomen in de artikelen 4.4.10 t.e.m. 4.4.22 VCRO, en derhalve niet voor vergunning in aanmerking komt.

...

Na de hoorzitting van 7 mei 2013 beslist de verwerende partij op 6 juni 2013 als volgt het administratief beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“ ...

2.3 De juridische aspecten

De aanvraag heeft betrekking op het herbouwen van een woning. In het advies van 17 mei 2013 van de dienst Landbouw & Platteland wordt gesteld dat het loonwerk dat appellant uitvoert, kan beschouwd worden als een landbouwaanverwante activiteit. Evenwel staat ook in het advies vermeld dat de leefbaarheid van het bedrijf onvoldoende werd aangetoond, waardoor de woning, waarvoor vergunning wordt gevraagd, heden niet als exploitantenwoning kan worden beschouwd. De woning is derhalve 'zonevreemd'.

Het herbouwen van een zonevreemde woning kan enkel voor vergunning in aanmerking komen indien de aanvraag onder het toepassingsgebied valt van de 'basisrechten voor zonevreemde constructies', zoals opgenomen in de artikelen 4.4.10. t.e.m. 4.4.22 VCRO.

(...)

Onderhavige aanvraag werd door het college van burgemeester en schepenen geweigerd om reden dat de aanvraag betrekking heeft op een niet vergunde verkrotte woning.

Er is geen voorgaande aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning of bouwaanvraag bekend m.b.t. dit perceel.

Het college van burgemeester en schepenen baseert zich op de volgende stukken:

- Op 19 mei 2011 werd een proces-verbaal opgesteld voor het verbouwen van de woning zonder stedenbouwkundige vergunning.

- Foto's uit de stedenbouwkundige aanvraag van de woning op het links aanpalende perceel, geweigerd op 26 oktober 1999.

Onderhavige aanvraag heeft betrekking op een woning die wederrechtelijk herbouwd werd, en waarvan thans gevraagd wordt om deze herbouw te regulariseren.

De verklarende nota van de aanvraag bevat geen gegevens omtrent het al dan niet vergund zijn van de bestaande woning.

In het beroepschrift wordt aan de hand van bijlagen aangetoond dat de huidig bestaande woning niet verkrot is, dat ze sinds 1952 permanent bewoond is. Deze gegevens doen evenwel geen afbreuk aan het standpunt ingenomen naar aanleiding van bovenvermeld proces-verbaal.

Op het huidig ingediend bouwplan staat de 'originele toestand' van de woning, of dus m.a.w. de (tot omstreeks 1999) als vergund te beschouwen toestand, ingetekend: een woning met een hoofdbouw van circa 13 m bij 5,12 m groot onder een zadeldak met kroonlijsthoogte 2,95 m en nokhoogte 5,19 m, met rechts achteraan een uitbouw van 4,40 m bij 6,30 m groot die ook op de kadastrale schets uit 2007 getekend staat.

Uit de bij de aanvraag gevoegde fotoreportage, de foto's van Google streetview en het proces-verbaal van 19 mei 2011, blijkt duidelijk dat deze woning in zijn totaliteit niet meer overeenstemt met de woning zoals getekend in de 'originele toestand': de huidige woning is een villa in L-vorm van ca. 9,60 m bij 5,40 m groot en 4,73 m bij 10,50 m met kroonlijsthoogte circa 3,50 m en nokhoogte 6,06 m.

Uit een vergelijking van de afmetingen tussen de 'originele toestand' en de huidig bestaande toestand alleen reeds blijkt dat niet voldaan is aan bovenvermelde voorwaarde dat ten minste 90 % van het bestaande bruto-bouwvolume van de woning moet vergund zijn of geacht worden vergund te zijn, ongeacht of de woning volledig nieuw herbouwd werd, dan wel of enkele buitenmuren behouden zijn gebleven.

Aan de hand van de voorliggende en hierboven beschreven stukken dient geconcludeerd te worden dat de huidig bestaande woning geen 'hoofdzakelijk vergunde' woning betreft, zodat het herbouwen van deze zonevreemde woning niet onder het toepassingsgebied valt van de 'basisrechten voor zonevreemde constructies', zoals opgenomen in de artikelen 4.4.10 t.e.m. 4.4.22 VCRO, en derhalve niet voor vergunning in aanmerking komt.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar eerste middel roept de verzoekende partij de schendingen in van artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: het Inrichtingsbesluit), van artikel 4.3.6 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur en van de rehtens vereiste wettelijke en feitelijke grondslag.

“ ...

In casu moet de verwerende partij dus eerst onderzoeken of de aanvraag toelaatbaar is in agrarisch gebied.

Verzoeker heeft aangetoond dat de aanvraag voldoet aan de in artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen vermelde voorwaarden, meer bepaald dat agrarische gebieden bestemd zijn 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.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft in toepassing van artikel 4.7.22 V.C.R.O. bij zijn onderzoek bijkomende inlichtingen ingewonnen bij de adviserende instanties aangewezen krachtens artikel 4.7.16, § 1, i.c. bij de dienst Landbouw & Platteland; dat het advies door de dienst Landbouw & Platteland werd verstrekt met schrijven dd. 17 mei 2013, d.i. na de hoorprocedure.

Dat verzoeker voorafgaand aan het nemen van de beslissing dd. 6 juni 2013 geen kennis heeft gekregen van noch het voormelde advies van de dienst Landbouw & Platteland, noch van het verslag beroep vergunning R-O van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dd. 27 mei 2013.

Dat het advies van de dienst Landbouw & Platteland, overgenomen door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, formeel stelt dat:

- *het landbouwloonwerk van de BVBA (sic: BVBA “LANDBOUW- en GRONDWERKEN VAN ROYEN THEO”, met zetel gevestigd te 9290 Overmere (Berlare), Heikantstraat 70; KBO 0878.441.304) kan beschouwd worden als een landbouwaanverwante activiteit;*
- *ondanks dat tussen beide eigendommen een straat en een gemeentegrens loopt, kan er in de praktijk vanuit de woning (Heikantstraat 70) perfect toezicht en exploitatie van het bedrijf gebeuren.*

Het verslag van de dienst Landbouw & Platteland besluit haar verslag – waarin zij finaal overigens gunstig adviseert - met de bewering: “De leefbaarheid van het bedrijf is niet voldoende aangetoond.” Deze bewering komt “out of the blue”, t.t.z. onverwacht en zonder steun in het voorgaande relaas van de adviseur landbouw. Deze premisse is dus helemaal niet onderbouwd.

De verwerende partij heeft de leefbaarheid van de landbouwaanverwante activiteit van verzoeker, hetgeen een belangrijk criterium is voor het al dan niet verlenen van de

gevraagde vergunning, gewoon niet onderzocht, dit ondanks de door verzoeker aangereikte elementen.

Verzoeker is aldus van oordeel dat de vergunning niet kon worden afgewezen op grond van de aangenomen premisse "De leefbaarheid van het bedrijf is niet voldoende aangetoond", gezien deze stellingname feitelijk en juridisch onjuist is, omwille van de onredelijke beoordeling door onzorgvuldige feitenvinding.

De Raad zal het volledig dossier beoordelen en niet alleen het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, dit onderzoek zal aantonen dat verzoeker in het administratief beroepsverzoekschrift én in de schriftelijke repliek op het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, inzonderheid in de overgemaakte stukken uiterst nauwkeurig en concreet de landbouwaanverwante bedrijvigheid heeft vermeld én de leefbaarheid van het bedrijf heeft aangetoond.

Dat het vast staat dat zowel in het raam van de VCRO als in de zin van economisch leefbaar bedrijf, de activiteit van verzoeker een werkelijk landbouwaanverwant bedrijf betreft en geen voorwendsel is om een vergunning te bekomen.

Verzoeker heeft de aankoop van het eigendom precies uitsluitend overwogen ter wille van de mogelijkheid om zijn activiteit op die plaats te vestigen en vanuit de exploitantenwoning het beheer en toezicht te doen. Verzoeker heeft ook geen andere eigendom.

...

Verzoeker vat samen dat de verwerende partij de verenigbaarheid van de aanvraag met de gewestplanbestemming onvoldoende heeft onderzocht en niet heeft gemotiveerd.

Verzoeker is van oordeel dat de verwerende partij met de bestreden beslissing artikel 11.4.1 van voormeld KB van 28 december 1972 en de materiële motiveringsplicht heeft geschonden.

..."

2.

De verwerende partij antwoordt hierop:

" ...

Uit het advies van 17 mei 2013 van de dienst Landbouw & Platteland blijkt dat de activiteiten van de bvba weliswaar landbouwaanverwante activiteiten zijn, maar omdat de aanvraag betrekking heeft op een woning, moet onderzocht worden of er sprake is van een leefbaar bedrijf overeenkomstig artikel 11.4.1 van het KB van 28 december 2012.

Slechts in dergelijk geval is een exploitantenwoning toegelaten in agrarisch gebied en in overeenstemming met de gewestplanbestemming "agrarisch gebied".

In de door de aanvrager in haar beroepsschrift en in haar schriftelijke repliek op het verslag van de PSA aangebrachte gegevens wordt gewezen op de ter beschikking staande landbouwmachines en een aantal facturen van de bvba. Deze gegevens tonen echter niet aan dat dit een volwaardig bedrijf is. Daarnaast blijkt uit het plaatsbezoek van de dienst Landbouw & Platteland enkel dat er een aantal landbouwmachines aanwezig zijn, naast de paardenhouderij. Anders dan verzoeker voorhoudt, zijn deze gegevens onvoldoende ter staving van de leefbaarheid van het bedrijf, waardoor de dienst Landbouw & Platteland oordeelde dat de leefbaarheid van het bedrijf onvoldoende was

aangetoond. De deputatie beschikte over geen andere gegevens, zodat ze zich terecht en in alle redelijkheid aansloot bij de dienst Landbouw & Platteland.

Aangezien op basis van het dossier niet kon worden geconcludeerd dat het een leefbaar bedrijf is, is de woning niet toegelaten binnen het agrarisch gebied. Het is bijgevolg een zonevreemde woning.

...

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

“ ...

Na de behandeling van de zaak op de hoorzitting van 7 mei 2013 heeft de Deputatie advies gevraagd aan de directie Economie, Landbouw en Platteland, dienst Landbouw en Platteland.

Mevrouw Karin Dossche heeft onaangekondigd het bedrijf van verzoeker bezocht; ze heeft verzoeker zelf toen niet aangetroffen, ze heeft verzoeker die aan het werk was op het land getelefoneerd op zijn GSM. Verzoeker deelde haar mee dat hij – zeer dicht bij huis - doende was met sproeiwerken mais en dat hij 500 ha diende te sproeien, hij heeft gezegd dat hij kon en wilde naar zijn bedrijf komen. Mevrouw Karin Dossche deelde hem mee dat het niet nodig was dat hij huiswaarts keerde, dat hij aan zijn werk kon blijven en dat het op basis van de stukken die zij had en hetgeen zij ter plaatse had gezien op zijn bedrijf voor haar in orde was, dat haar dienst gunstig advies zou geven.

Dat mevrouw Karin Dossche aan mijn verzoeker geen enkele toelichting heeft gevraagd en/of opmerking heeft gemaakt m.b.t. de bewering dat de leefbaarheid van zijn bedrijf niet voldoende zou aangetoond zijn.

Dat verzoeker derhalve bij zijn standpunt blijft dat de zinsnede in het verslag “De leefbaarheid van het bedrijf is niet voldoende aangetoond” een niet gemotiveerde loutere bewering is die niet als een afdoende antwoord kan worden aanzien op de verschillende stukken die verzoeker in het kader van de beroepsprocedure aanbracht.

Dat de Deputatie daarenboven in de mogelijkheid was om op basis van de door verzoeker, die nooit kennis had genomen van het verslag, extra bijgebrachte omstandige, gedetailleerde en concrete stukken een eventueel aanvullend advies te vragen.

De Deputatie vermag, gelet op de specifieke en gestaafde argumenten die verzoeker naar voor brengt, niet volstaan simpelweg te stellen dat “de leefbaarheid van het bedrijf niet voldoende was aangetoond”.

...

Dat voor de interpretatie van de term „leefbaar agrarisch bedrijf„ uit haar oogpunt een landbouwbedrijf volwaardig is als het voldoet aan drie voorwaarden:

1. *De bedrijfsleider baat het bedrijf in hoofdberoep uit d.w.z. dat de arbeidsbehoefte minstens één volwaardige arbeidskracht bedraagt. In de praktijk betekent dit dat de bedrijfsleider het bedrijf voltijds uitbaat.*

2. *Het arbeidsinkomen uit de bedoelde activiteit bedraagt minstens het arbeidsinkomen voor 1 volwaardige arbeidskracht.*

3. De bedrijfsleider beschikt over de nodige bekwaamheid, door ervaring of door beroepsopleiding.

Dat uit het bijgebrachte advies dd. 17 mei 2013 blijkt dat deze criteria niet het voorwerp hebben uitgemaakt van enig onderzoek.

Dat mijn verzoeker desalniettemin kan aantonen dat hij aan al deze criteria voldoet.

1. De heer Theo VAN ROYEN is aandeelhouder en zaakvoerder, hij baat zijn vennootschap voltijds uit. Dat blijkt uit de dagelijkse facturatie en de jaarrekeningen van de vennootschap. Dat deze omzet het drievoudige bedraagt van de minimale bedrijfsomvang die gesteld wordt als voorwaarde voor VLIF-steun.

...

2. Het arbeidsinkomen uit de activiteit als zaakvoerder van de heer Theo Van Royen uit de vennootschap beloopt gedurende de laatste 5 afgesloten boekjaren gemiddeld € 37.800 per jaar bruto; zodat de door de dienst Landbouw en Platteland vooropgestelde grens (25.000 €/jaar) alleszins gehaald wordt.

Deze gegevens blijken uit de stukken 9/1 tot 9/5 zoals verwerkt in de onderstaande tabel.

...

3. De bedrijfsleider, Theo VAN ROYEN, beschikt over de nodige bekwaamheid, zowel door ervaring als door beroepsopleiding.

...

De woning van de exploitant en de gebouwen voor verblijfsgellegenheid kunnen in agrarisch gebied worden ingeplant voor zover ze integrerend deel uitmaken van een 'leefbaar bedrijf' (Raad van State, Vulsteke, nr. 77.722, 17 december 1998.).

Het begrip 'leefbaar bedrijf', zoals bedoeld in bovenvermeld artikel 11.4.1. van het Inrichtingsbesluit, moet echter begrepen worden binnen de context van de stedenbouwwetgeving (Raad van State, Perdaen, nr. 20.249, 16 april 1980).

Dit wil zeggen dat het begrip 'leefbaar bedrijf' niet kan worden uitgelegd in de zin van 'economisch leefbaar bedrijf'.

De stedenbouwwetgeving is geen wet tot organisatie van of tot toezicht op de landbouw als economische bedrijvigheid. Volgens de Raad van State dient de overheid die over een vergunningsaanvraag moet beschikken enkel na te gaan of het uit stedenbouwkundig oogpunt om een werkelijk landbouwbedrijf gaat. Dit wil zeggen dat aan de hand van de ingediende bouwplannen in redelijkheid moet kunnen worden aangenomen dat het in de ontworpen bouwwerken onder te brengen bedrijf geen voorwendsel is om een gebouw op te trekken dat in agrarisch gebied niet is toegelaten (Raad van State, Vernullens en Nuyts, nr. 32.715, 6 juni 1989, Raad van State, Van Den Panhuyzen, nr. 26.400, 24 april 1986.)." (De Baerdemaker, V., Agrarische gebieden: stand van de rechtspraak van de Raad van State, T.R.O.S., 2004, p.34, randnummer 15.).

...

In casu heeft de aangestelde van de dienst Landbouw & Platteland bij haar bezoek ter plaatse vastgesteld dat:

1. *Er vanuit de kwestige woning Heikantstraat perfect toezicht en exploitatie van het bedrijf kan gebeuren,*
2. *De regularisatie van de verbouwingswerken aan een bestaande woning geen schade veroorzaken aan landbouwstructuren en de agrarische dynamiek.*

*Dat deze adviserende dienst precies om die redenen een **gunstig advies** heeft gegeven in het dossier.*

De overheid heeft derhalve wel degelijk het bewijs dat het uit stedenbouwkundig oogpunt om een werkelijk landbouwbedrijf gaat, met name dat de betrokken bouwwerken wel degelijk een landbouwbestemming hebben, alsook dat de agrarische gebieden niet worden aangetast.

...

Beoordeling door de Raad

1.

Het wordt niet betwist dat het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft, gelegen is in agrarisch gebied.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de regularisatie van de bestaande verbouwde woning in agrarisch gebied, gelegen aan de Heikantstraat 70 te Berlare.

De verzoekende partij stelt dat deze eigendom één functioneel geheel vormt met het perceel landbouwgrond met opgerichte landbouwbedrijfsgebouwen gelegen aan de overkant van de straat, genaamd Biesbochtstraat 36, gelegen op het grondgebied van de gemeente Zele.

De verzoekende partij stelt in hoofdorde dat de woning waarvoor de regularisatie wordt gevraagd een exploitantenwoning bij een bestaand leefbaar landbouwbedrijf betreft, en dat de verwerende partij ten onrechte en zonder afdoende motivering heeft aangenomen dat de leefbaarheid van haar bedrijf onvoldoende werd aangetoond.

Overeenkomstig artikel 11.4.1, eerste lid van het Inrichtingsbesluit kan een woning in agrarisch gebied slechts worden toegelaten indien deze hoort bij een leefbaar bedrijf, dit is een volwaardig agrarisch bedrijf.

Aan de hand van de voorliggende stukken dient de vergunningverlenende overheid er zich van te vergewissen of het voorliggende ontwerp geen voorwendsel is om een gebouw op te trekken dat niet in een agrarisch gebied thuishoort.

Het begrip "leefbaar bedrijf" mag niet uit puur economisch oogpunt worden getoetst, hetgeen evenwel niet impliceert dat de vergunningverlenende overheid bij de beoordeling van de voornoemde vraag geen acht zou mogen slaan op de omvang van de agrarische activiteit van het bedrijf.

2.

Wanneer de verwerende partij op grond van de artikelen 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO over een bij haar ingesteld beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen uitspraak doet, treedt zij op als orgaan van het actief bestuur en niet als administratief rechtscollege.

Ten gevolge van het devolutief karakter van het beroep moet de verwerende partij de aanvraag in haar volledigheid onderzoeken, en dit op grond van een eigen beoordeling van de ganse aanvraag, zowel wat de legaliteit als de opportuniteit van de aanvraag betreft.

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 bevoegde overheid 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.

In casu staat in het bijzonder de leefbaarheid van het bedrijf van de verzoekende partij ter discussie.

De verzoekende partij heeft in haar administratief beroepschrift omstandig geargumenteed dat de woning beschouwd kan worden als een exploitantenwoning, dat deze woning deel uitmaakt van een leefbaar landbouwbedrijf en dat de aanvraag dus niet strijdig is met de voorschriften van het gewestplan.

De verzoekende partij heeft, in antwoord op het eerste ongunstige verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, nog een bijkomende schriftelijke replieknota ingediend, waarin zij argumenteert dat er sprake is van een voltijdse en daadwerkelijke agrarische activiteit.

Zij heeft daarbij een omstandig stukkenbundel gevoegd, met onder andere jaarrekeningen, een getuigschrift van het Praktijkcentrum PCLT over Fytofarmacie, een erkenning als erkend mestvervoerder door de Vlaamse Landmaatschappij (VLM), een fotoreportage van haar machinepark en opeenvolgende facturen en verkoopdagboeken waaruit blijkt dat haar hoofdactiviteit betrekking heeft op strikt agrarisch loonwerk.

Gelet op het omstandig gemotiveerd beroepsargument en de bijgevoegde stukken, diende de verwerende partij haar beslissing op het vlak van de verenigbaarheid van de aanvraag met de gewestplanbestemming agrarisch gebied des te preciezer en zorgvuldiger te motiveren.

4.

De verwerende partij beperkt zich wat betreft de verenigbaarheid van de aanvraag met de bestemming agrarisch gebied in essentie tot de verwijzing naar het advies van de provinciale dienst Landbouw & Platteland van 17 mei 2013, dat weliswaar gunstig is, maar waarin eveneens wordt overwogen dat de leefbaarheid van het bedrijf onvoldoende wordt aangetoond.

De verwerende partij overweegt het volgende:

“ ...

De aanvraag heeft betrekking op het herbouwen van een woning. In het advies van 17 mei 2013 van de dienst Landbouw & Platteland wordt gesteld dat het loonwerk dat appellant uitvoert, kan beschouwd worden als een landbouwaanverwante activiteit.

Evenwel staat ook in het advies vermeld dat de leefbaarheid van het bedrijf onvoldoende werd aangetoond, waardoor de woning, waarvoor vergunning wordt gevraagd, heden niet als exploitantenwoning kan worden beschouwd.

De woning is derhalve ‘zonevreemd’.

...”

Een vergunningverlenende overheid kan haar beslissing onder meer motiveren door te verwijzen naar een advies, op voorwaarde dat:

- de inhoud van het advies kenbaar is voor de bestuurde;
- het advies zelf afdoende gemotiveerd is;
- de inhoud van het advies wordt bijgetreden in de uiteindelijke beslissing;
- er geen tegenstrijdige adviezen zijn;
- het advies waarnaar verwezen wordt voldoet aan de formele en materiële zorgvuldigheidsplicht, namelijk dat het inhoudelijk en naar wijze van totstandkoming zorgvuldig is.

De relevante passage van het advies van de provinciale dienst Landbouw en Platteland van 17 mei 2013 luidt als volgt:

“ ...

BVBA Theo van Royen

Theo van Royen baat de bvba “Landbouw-en grondwerken van Royen Theo” uit. De zetel was voorheen gevestigd in Veldekensstraat 266/1 te Zele. De zetel in de Veldekenstraat 266/1 werd volgens de exploitant verkocht in 2011.

Volgens koopakte werd het woonhuis met aanhorigheden op het adres Heikantstraat 70 te Overmere aangekocht door Theo Van Royen op 13 oktober 2011.

De locatie aan de overkant van de straat met de gebouwen (Biesbochtstraat 36 te Zele) werd volgens de koopakte aangekocht door de BVBA op 13 oktober 2011.

Vanaf 1 november 2011 werd de zetel van de bvba gevestigd op het adres Heikantstraat 70 te Berlare.

Locatieomschrijving – plaatsbezoek

Tijdens plaatsbezoek was Theo van Royen niet aanwezig maar wel telefonisch bereikbaar. Het terrein van de woning Heikantstraat 70 werd niet bezocht. Het hekken was dicht. Het terrein aan de overkant van de straat (Biesbochtstraat 36) kon wel bezichtigd worden.

Het terrein van Biesbochtstraat 36 omvat 3 gebouwen: een paardenstalling en twee oude open loods links en rechts van de paardenstalling. Naast de 3 gebouwen is er ook een buitenpiste.

In de paardenstalling werden 13 paardenboxen met paarden vastgesteld. Onder de open loods links van de paardenstalling stond landbouwmateriaal (2 zaaimachines en een klein pakkenpers). In de open loods rechts van de paardenstalling was er opslag van stro en voeding voor de paarden aanwezig. Achter de paardenstalling waren een aantal kleine weiden aanwezig. De totale oppervlakte van het terrein is volgens het beroepsschrift 71 a en 60 ca.

De rest van het landbouwmateriaal (tractor met sproeimachine, injecteurs, traktor met aalton) stond langs de kant van de weg verspreid opgesteld.

De hoofdactiviteiten van de BVBA zijn: het vervoer van drijfmest en vaste mest, het injecteren van drijfmest, het zaaien van bieten, mais, gras en granen, meststoffen strooien,

gewasbescherming uitvoeren en landbouwgronden zaaiklaarleggen. De exploitant gaf aan dat af en toe met de drie-asser grond vervoerd wordt. De bvba bezit geen kranen om grondwerken uit te voeren. Er wordt ongeveer voor 500 ha maïs-sproeiwerken uitgevoerd bij landbouwers. Daarnaast beschikt de bvba niet over eigen landbouwgronden die door de bvba uitgebaat worden.

De exploitant liet weten dat de paardenhouderij een nevenactiviteit is en voor extra inkomsten zorgt.

Het loonwerk van de BVBA kan beschouwd worden als een landbouwaanverwante activiteit.

Op het terrein van de paardenstalling en de loodsen staat geen woning. Ondanks dat er tussen beide eigendommen een straat en een gemeentegrens loopt, kan er in praktijk vanuit de woning (Heikantstraat 70) perfect toezicht en exploitatie van het bedrijf gebeuren.

De leefbaarheid van het bedrijf is niet voldoende aangetoond.

Advies

*Gezien het hier over een regularisatie van verbouwingswerken aan een bestaande woning gaat en de werken geen schade aan landbouwstructuren en de agrarische dynamiek veroorzaken, geeft dienst Landbouw en Platteland een **gunstig advies** in dit dossier.*

...

Met de verzoekende partij stelt de Raad vast dat het advies leest als een gunstig advies, waarin wordt overwogen dat de activiteit van de verzoekende partij als landbouwaanverwante activiteit kan worden beschouwd en dat er vanuit de woning perfect toezicht kan worden uitgeoefend op de exploitatie van het bedrijf, en dat er dan met één enkele zin wordt geponeerd dat de leefbaarheid van het bedrijf niet voldoende is aangetoond.

De verwerende partij heeft zich in de bestreden beslissing volledig gesteund op deze overweging om te besluiten dat de woning waarvoor de regularisatie wordt gevraagd, zonevreemd is. De verwerende partij neemt deze zin over in de bestreden beslissing, zonder een eigen beoordeling te maken van de leefbaarheid van het bedrijf.

Uit het advies blijkt evenwel niet op basis van welke motivering de provinciale dienst meent dat de leefbaarheid van het bedrijf onvoldoende is aangetoond. De verwerende partij kan dat deel van het advies dan ook niet zomaar overnemen, nu er hieromtrent geen motivering is vermeld in het advies.

Noch uit het genoemde advies, noch uit de bestreden beslissing blijkt dat er *in concreto* en rekening houdende met de door de verzoekende partij bijgebrachte overtuigingsstukken, werd onderzocht of het bedrijf van de verzoekende partij een leefbaar bedrijf is in de zin van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit.

De verwerende partij kon zich in de gegeven omstandigheden dan ook niet beperken tot een loutere verwijzing naar die ene, niet nader onderbouwde, overweging uit het - overigens gunstig - advies van de provinciale dienst Landbouw & Platteland om te besluiten dat de woning zonevreemd is.

De bestreden beslissing is niet afdoende en niet zorgvuldig gemotiveerd op het vlak van de verenigbaarheid van de aanvraag met de gewestplanbestemming agrarisch gebied.

Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Overige middelen

De Raad onderzoekt de overige middelen niet, omdat ze niet tot een ruimere vernietiging van de bestreden beslissing kunnen leiden.

VI. KOSTEN

De Raad wijst het verzoek van de verwerende partij af om de kosten ten laste te leggen van het Vlaams Gewest: artikel 4.8.28, §2, eerste lid VCRO bepaalt dat de kosten ten laste gelegd worden van de procespartij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld en het Vlaams Gewest is geen procespartij.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 6 juni 2013, waarbij aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor de regularisatie van een verbouwing op een perceel gelegen te 9920 Berlare, Heikantstraat 70 en met kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nummer 0267F.
2. De Raad beveelt de verwerende partij binnen vervalttermijn van vier maanden vanaf de betekening van dit arrest een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij.
3. 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 14 juni 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vijfde kamer, samengesteld uit:

Pieter Jan VERVOORT voorzitter van de vijfde kamer,

met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Hildegard PETTENS

Pieter Jan VERVOORT