

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 175.192 van 1 oktober 2007
in de zaak A. 86.270/X-9116.**

In zake : de n.v. BIOLAND,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat P. MALLIEN,
 kantoor houdende te 2000 ANTWERPEN,
 Meir 24

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat V. TOLLENAERE,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Koning Albertlaan 128.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. BIOLAND op 23 augustus 1999 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 21 juni 1999 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van haar beroep tegen het besluit van 15 oktober 1998 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij haar de vergunning is geweigerd voor “de regularisatie van het renoveren van een berging voor agrarische doeleinden” gelegen te Sint-Gillis-Waas, Heerweg 22, kadastraal bekend sectie A, nr. 341/f;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur A. EYLENBOSCH;

Gelet op de beschikking van 1 juli 2005 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 4 mei 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 1 juni 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. MALLIEN, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat W. LAMMENS, die loco advocaat V. TOLLENAERE verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het advies van auditeur A. EYLENBOSCH;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. De feiten

Overwegende dat de feiten, die van belang zijn voor de zaak, kunnen worden samengevat als volgt:

1.1. Op 10 maart 1998 dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Gillis-Waas een vergunningsaanvraag in strekkende tot “regularisatie van een renovatie van een berging voor agrarische doeleinden” op een perceel gelegen te Sint-Gillis-Waas, Heerweg 22, kadastraal bekend sectie A, nr. 341/f. Het betreft een aan de woning aangebouwde schuur met een volume van 970 m³ vóór de werken en een volume van 1049,6 m³ na de uitgevoerde werken.

Blijkens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren is het betrokken bouwperceel gelegen in agrarisch gebied. Het blijkt niet te zijn gelegen binnen een gebied waarvoor een door de Koning, thans de Vlaamse regering goedgekeurd bijzonder plan van aanleg bestaat, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

1.2. Op 22 juni 1998 adviseert de gemachtigde ambtenaar de aanvraag ongunstig.

- 1.3. Op grond van dit ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar weigert het college van burgemeester en schepenen bij besluit van 29 juni 1998 de regularisatievergunning.
- 1.4. Bij besluit van 15 oktober 1998 verwerpt de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen het beroep van de verzoekende partij.
- 1.5. Op 27 november 1998 stelt de verzoekende partij beroep in bij de Vlaamse regering tegen dit weigeringsbesluit.
- 1.6. Op 1 juni 1999 rappelleert de verzoekende partij het beroep aan de minister.
- 1.7. Bij het bestreden besluit van 21 juni 1999 verwerpt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening het beroep. Dit besluit is gemotiveerd als volgt:

“Overwegende dat het ontwerp strekt tot de regularisatie van het renoveren van een berging voor agrarische doeleinden; dat de bestendige deputatie het ingestelde beroep heeft verworpen onder meer om reden dat, los van het feit dat appellante landbouwactiviteiten uitoefent (zie haar statuut) dient vastgesteld te worden dat de schuur/berging is uitgerust met witte (aluminium of PVC) ramen (op het gelijkvloers met rolluiken) en deuren, met achteraan een terrasraam (op de achtergevel van het plan misleidend aangeduid als een sectionele inrijpoort en op het grondplan als schuifraam); omdat op die basis kan worden gesteld dat de berging als leefruimte zal ingericht en gebruikt worden en -hoewel de aanvraag anders laat uitschijnen- een residentiële bestemming zal krijgen; omdat derhalve een gebruikswijziging wordt doorgevoerd, de aanvraag niet in functie staat van landbouwactiviteiten en dus strijdig is met de bestemming van het gebied; omdat het om nieuwbouw gaat vermits bij het plaatsbezoek werd vastgesteld dat enkel de oostelijke zijgevel van het originele gebouw behouden is en samen met het dak een 30-tal cm werd opgetrokken tot op dezelfde hoogte van de woning; omdat de aanvraag niet kadert in de in het betrokken artikel 43, §2, van het coördinatiedecreet gestelde voorwaarden en omdat door zowel het college van burgemeester en schepenen als door de terzake bevoegde afdeling Land een ongunstig advies werd uitgebracht;

Overwegende dat het betrokken terrein volgens de bepalingen van het bij koninklijk besluit d.d. 7 november 1978 vastgesteld gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren is gelegen in het agrarisch gebied; dat luidens de bepalingen van artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen deze gebieden, behoudens bijzondere bepalingen, enkel mogen bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven; dat het betrokken terrein niet is begrepen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling, zodat op dit vlak geen specifieke stedenbouwkundige

voorschriften gelden; dat zodoende onderhavige aanvraag dient getoetst aan de voorzieningen van bovenvermeld gewestplan met de ermee gepaard gaande stedenbouwkundige voorschriften en normen die een degelijke aanleg van de plaats dienen te waarborgen;

Overwegende dat de gevraagde regularisatie betrekking heeft op een gebouw dat in zijn geheel bestaat uit een woning met aangebouwde schuur, dat het project meer concreet betrekking heeft op dit schuurgedeelte; dat de doorgevoerde werken worden omschreven als het doorvoeren van een renovatie voor agrarische doeleinden; dat meer concreet op het gelijkvloers een broedruimte, een garage voor tractor en bergingen zijn voorzien terwijl de (dak)verdieping wordt heringericht als ruimte voor landbouwdoeleinden zonder verdere nadere omschrijving; dat daartoe ramen en deuropeningen werden gewijzigd en eveneens een vermeerdering van het volume werd doorgevoerd, namelijk van 970 m³ naar 1.049 m³; dat volledigheidshalve dient vermeld dat de betrokken schuur ondertussen ook werd getroffen door stormweer, zodat deze renovatie gepaard gaat met zeer belangrijke werken daar praktisch een totale nieuwbouw werd gerealiseerd; dat tenslotte ook kan worden vermeld dat zich achteraan op het terrein een schuur bevindt die ongewijzigd wordt gelaten;

Overwegende dat bij de beoordeling van onderhavige aangelegenheid, gelet op de ligging in het agrarisch gebied, vooreerst rekening dient gehouden met het op 24 maart 1999 door de Administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer, afdeling Land, uitgebrachte ongunstig advies, waarin wordt gesteld :

‘... De bedoelde inplanting betreft geen leefbaar agrarisch bedrijf en geen beroepslandbouwbedrijf. De aanvrager is een niet-agrariër die in de weekends op de hoeve verblijft. Tussendoor wordt toezicht gehouden door een derde.

De uitgevoerde landbouwactiviteiten dienen aanzien te worden als een hobby of gelegenhedslandbouwactiviteit.

Het gehouden vee zijn ezels, schapen, geiten, ganzen en een koppel kangoeroes. Dit (neerhof)vee wordt op extensieve wijze gehouden op weiden of boomgaarden. Samen met de andere landbouwactiviteiten, zoals het telen van maïs, kan dit geenszins aanzien worden als een leefbaar landbouwbedrijf. De omvang van de in gebruik zijnde gronden (een twintigtal ha?) is hier niet terzake. Het vergelijkend arbeidsinkomen wordt geenszins gehaald door de uitgevoerde landbouwactiviteiten. De manier van uitbaten kan omschreven worden als een onderhoud van gronden door kleinvee.

Het feit dat de aanvrager door het Ministerie van Landbouw erkend wordt als een landbouwproducent is geenszins een bewijs van de leefbaarheid als landbouwbedrijf van de inplanting.

Dat de NV volgens haar statuten gericht is op landbouwactiviteiten is geenszins een bewijs van de leefbaarheid van de inplanting als beroepslandbouwbedrijf.

De te regulariseren constructie is alles behalve een functioneel bedrijfsgebouw voor landbouwdoeleinden. De poorten zijn ongeschikt voor het binnenrijden van professioneel landbouwalaam. De ramen zijn beglaasd met dubbel glas en hebben arduinen dorpels. Binnenin zijn de lokalen elektrisch bedraad. Er werd gebouwd met spouwmuur. Een poort is een glazen deur. Op de verdieping is een batterij van ramen aangebracht tot op de vloer. Het dak is geïsoleerd ...

Bouwtechnisch gezien kan deze constructie alleen aanzien worden als een ruwbouw voor residentieel of ander zonevreemd gebruik, dit soort van constructie heeft niets te zien met een landbouwbedrijfsgebouw.

Afgezien van het huidig gebruik van deze ruwbouw of van de beweringen van de aanvragers spreken de feiten hier voor zich.

De achterliggende schuur, die niet in de bouwaanvraag begrepen is, is een functioneel landbouwbedrijfsgebouw ...

Gelet op het residentieel of ander zonevreemd karakter van de nieuwgebouwde constructie valt deze onder de bepalingen van het decreet van 13 juli 1994. Vertrekkend van een kleine woning met agrarische bijgebouwen is hier een niet-agrarisch, residentieel/multifunctioneel complex tot stand gekomen in een open, homogeen agrarisch gebied. Op deze wijze worden de externe agrarische structuren verder aangetast. De versterking van de residentiële en andere niet-agrarische functies is hinderlijk en storend voor de agrarische bedrijfsvoering en de agrarische dynamiek in het algemeen ...';

Overwegende dat in deze context door de particulier verscheidene argumenten naar voren worden gebracht om aan te tonen dat het integendeel gaat om een agrarische activiteit; dat onder meer wordt verwezen naar een inschrijvingsnummer bij het Ministerie van Landbouw, naar de statuten van de NV zelf en naar een proces-verbaal van een gerechtsdeurwaarder, dat in verband met het bovenvermelde advies van de afdeling Land tevens door de particulier wordt benadrukt dat de leefbaarheid van het bedrijf niet als een beoordelingscriterium mag worden gehanteerd en dat tevens naar een studie betreffende de leefbaarheid van het bedrijf wordt verwezen;

Overwegende dat in het licht van deze opwerpingen van de particulier toch dient benadrukt dat het volgens de bepalingen van bovenvermeld artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 in eerste instantie moet gaan om gebouwen die noodzakelijk zijn voor het bedrijf; dat deze omschrijving toch duidelijk een band inhoudt met de aard van de ter plaatse uitgevoerde agrarische activiteiten; dat deze in elk geval voldoende omvangrijk dienen te zijn om de oprichting van bedrijfsgebouwen te verrechtvaardigen; dat in deze optiek alleen maar de hic et nunc bestaande en uitgeoefende activiteiten als maatstaf kunnen worden genomen; dat uit de gegevens van het dossier en de door de particulier aangebrachte documenten duidelijk blijkt dat het in casu eerder gaat om een beperkte agrarische activiteit die slechts bij gelegenheid en eerder als hobby wordt uitgeoefend; dat op dit vlak het advies van de afdeling Land dient te worden bijgetreden; dat dit ook blijkt uit het gegeven dat er slechts een sporadisch toezicht door omwonenden wordt gehouden, doch dat er geen enkele graad van tewerkstelling, noch door de eigenaars, noch door derden, te bespeuren valt; dat het tegendeel ook door geen enkel gegeven vanwege de particulier wordt aangetoond; dat aldus de noodzakelijkheid van het beoogde bedrijfsgebouw niet vaststaat; dat trouwens ook dient gewezen op het niet onbelangrijk gegeven dat zich op het terrein achteraan reeds een bedrijfsgebouw bevindt;

Overwegende dat in verband met deze noodzakelijkheid door de particulier ook wordt aangevoerd dat een belangrijke aanplant van hoogstammige fruitbomen is voorzien; dat dit een toekomstperspectief is waarmede echter op dit ogenblik nog geen rekening kan worden gehouden; dat in dit verband dient opgemerkt dat waar de particulier argumenteert dat een bouwvergunning niet kan worden geweigerd op grond van alleen maar vermoedens, deze bouwvergunning evenmin kan worden verleend alleen maar op grond van toekomstvisies waarvoor geen enkele garantie bestaat dat deze inderdaad worden gerealiseerd; dat bovendien op dit vlak dient vermeld dat een gelijkaardige bouwvergunning reeds op 1 maart 1994 werd geweigerd en in de voorbije vijf jaren geen verdere evolutie naar de realisatie van dit toekomstperspectief kon worden vastgesteld;

Overwegende dat tenslotte toch ook moet worden aangestipt dat de beoogde renovatie weinig elementen inhoudt waaruit blijkt dat de betrokken constructie daadwerkelijk de rol bedrijfsgebouw kan vervullen; dat de aanduidingen van 'agrarische doeleinden' en van 'landbouwdoeleinden' zodanig vaag en summier zijn dat op grond hiervan geen ernstig oordeel kan worden gevormd; dat een functioneel verband met de agrarische activiteit niet blijkt uit de aanduidingen op de ingediende plannen; dat als conclusie uit de samenhang van

bovenvermelde overwegingen kan worden geconcludeerd dat het in casu inderdaad gaat om het renoveren van een zonevreemde constructie in de zin van een vervangende nieuwbouw die strijdig is met de op het betrokken gewestplan aangeduide agrarische bestemming;

Overwegende dat, gelet op deze strijdigheid, in deze omstandigheden rekening dient gehouden met de bepalingen van artikel 43, §2, zesde lid van het bovenvermeld coördinatiedecreet; dat het project duidelijk neerkomt op het realiseren van zuivere nieuwbouw; dat uit de samenlezing van de bepalingen van dit artikel volgt dat de gemachtigde ambtenaar bij het verlenen van een gunstig advies mag afwijken van de voorschriften van een ontwerp-gewestplan of van een gewestplan wanneer de aanvraag onder meer betrekking heeft op het verbouwen van een bestaand vergund gebouw binnen het bestaande bouwvolume en niet betrekking hebbend op het volledig herbouwen; dat aldus het herbouwen, waarop het project in casu neerkomt, niet behoort tot het toepassingsveld van deze afwijkingsbepalingen; dat aldus voor de behandeling van onderhavig beroep de desbetreffende bepalingen van dit decreet van 13 juli 1994 niet kunnen worden ingeroepen;

Overwegende dat tenslotte door de particulier nog wordt gesteld dat, indien de beoogde werken niet kunnen worden vergund, in elk geval het herstel van de oorspronkelijke schuur in zijn vorige toestand niet kan worden geweigerd, daar, in het tegenovergestelde geval, dit voor gevolg zou hebben dat ook geen herstel kan worden opgelegd; dat in dit verband dient opgemerkt dat onderhavige aanvraag één ondeelbaar geheel vormt, waarvan het herstel van de schuur geen volwaardige component vormt daar wordt overgegaan tot een grondige renovatie die geen uitstaans meer heeft met de vorige toestand; dat een zuiver herstel derhalve het voorwerp van een afzonderlijke bouwaanvraag met een eigen, zelfstandige beoordeling dient uit te maken en niet als een onderdeel van onderhavige aanvraag kan worden beschouwd; dat om alle bovengenoemde redenen - waartegen de overige door de particulier ingeroepen argumenten niet kunnen opwegen - dient gesteld dat de gevraagde regularisatie de goede aanleg van de plaats in het gedrang brengt en stedenbouwkundig niet kan worden aanvaard; dat zodoende het beroep van de particulier niet in aanmerking komt voor inwilliging”;

Het wordt aan de verzoekende partij betekend bij een ter post aangetekend schrijven van 23 juni 1999.

1.8. Op 6 februari 2002 dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Gillis-Waas een nieuwe vergunningsaanvraag in strekkende tot het “herstel van schuur in oorspronkelijke toestand + regularisatie paramentsteen rond bijgebouw keuken”.

1.9. Bij besluit van 31 maart 2003 verleent het college van burgemeester en schepenen de gevraagde vergunning.

Deze vergunning blijkt evenwel niet te zijn uitgevoerd;

2. Ontvankelijkheid van het beroep

2.1. Overwegende dat, desnoods ambtshalve, dient te worden onderzocht of een verzoeker doet blijken van het rechtens vereiste actueel belang;

2.2. Overwegende dat uit de gegevens van de zaak blijkt dat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Gillis-Waas op grond van een vraag ingediend op 6 februari 2002, aan de verzoekende partij op 31 maart 2003 een stedenbouwkundige vergunning heeft verleend voor “het herstel van schuur in de oorspronkelijke toestand (regularisatie) + regularisatie paramentsteen rond bijgebouw keuken”;

2.3. Overwegende dat de verzoekende partij in antwoord op de vraag van het met het onderzoek van de zaak gelaste lid van het auditoraat naar haar belang bij de vernietiging van het bij huidig beroep bestreden weigeringsbesluit heeft verklaard dat de op 31 maart 2003 verkregen stedenbouwkundige vergunning aanzienlijke aanpassingswerken aan de actuele constructie vereist en dat zij nog steeds “haar oorspronkelijke stedenbouwkundige vergunningsaanvraag om als landbouwer de nodige verbouwingen te mogen doen” verkiest, en de aanvraag die tot voormelde vergunning van 31 maart 2003 heeft geleid omschrijft als een “preventieve maatregel, in afwachting van het arrest van de Raad van State met betrekking tot de in de oorspronkelijke stedenbouwkundige vergunning als landbouwer”, waarbij deze “enkel relevant (is) voor het geval er toch nog een strafrechtelijke vervolging zou komen”;

Overwegende dat uit de niet betwiste gegevens van de zaak blijkt dat voormelde stedenbouwkundige vergunning van 31 maart 2003 niet werd uitgevoerd, en dat zij inmiddels uit kracht van de wet is vervallen; dat er geen nieuwe aanvraag werd ingediend;

2.4. Overwegende dat in de gegeven omstandigheden uit het indienen door de verzoekende partij van een nieuwe aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning “overeenkomstig zijn oorspronkelijke toestand” niet kan worden afgeleid dat zij daardoor uitdrukkelijk de wil heeft te kennen gegeven nog slechts werken aan het betrokken gebouw te willen uitvoeren volgens de gewijzigde aanvraag en de voorwaarden die desgevallend zijn vervat in de beslissing waarbij over de nieuwe gewijzigde aanvraag uitspraak wordt gedaan, en

waardoor de nieuwe aanvraag als een dermate gewijzigde omstandigheid moet worden aangemerkt dat dient te worden vastgesteld dat de verzoekende partij niet langer doet blijken van het rechtens vereiste actueel belang;

Overwegende dat het verslag van het met het onderzoek van de zaak gelaste lid van het auditoraat is beperkt tot het ambtshalve onderzoek van het rechtens vereiste actueel belang; dat de ter zake ambtshalve opgeworpen exceptie niet kan worden bijgetreden; dat er reden is de debatten te heropenen en het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat te gelasten met het aanvullend onderzoek,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De debatten worden heropend.

Artikel 2.

Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt gelast met het aanvullend onderzoek.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op een oktober 2007, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.