

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 199.216 van 23 december 2009
in de zaak A. 194.319/X-14.441.**

In zake: 1. Koen BUSSCHOTS,
2. Ann KEUSTERMANS,
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Jongbloet,
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL,
Jan Jacobsplein 5,
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van Antwerpen,
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Els Empereur,
kantoor houdend te 2600 BERCHEM,
Uitbreidingstraat 2,
bij wie woonplaats wordt gekozen.

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 19 oktober 2009, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van 6 augustus 2009 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen, houdende de weigering van de stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een vrijstaande eengezinswoning op een terrein gelegen aan de Mechelbaan te Lier, kadastraal bekend sectie D, nr. 170/f.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 december 2009.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pieter Jongbloet, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Els Empereur, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Ann Eylenbosch heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Op 10 december 2008 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de verzoekende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Lier een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning in voor het bouwen van een exploitantenwoning (vrijstaande eengezinswoning) bij een biologisch fruit- en groentenbedrijf.

Bij dit bedrijf bevindt zich reeds een hoeve, die momenteel bewoond wordt door de gepensioneerde ouders van de eerste verzoeker. Zij hebben de bedrijfsvoering sinds het begin van de jaren negentig overgelaten aan de verzoekende partijen.

4. Het perceel waarvoor de nieuwe eengezinswoning wordt aangevraagd, is gelegen aan de Mechelbaan te Lier, kadastraal bekend sectie D, nr. 170/f.

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Mechelen, vastgesteld bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976, is het perceel gelegen in agrarisch gebied. Het is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan, noch binnen het gebied van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

5. Op 15 januari 2009 maakt de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling Antwerpen voorbehoud bij de aanvraag en stelt daarbij

onder meer dat “het steeds desaffecteren van bedrijfswoningen in het kader van bedrijfsopvolging (...) in wezen (leidt) tot een kettingreactie waarbij steeds nieuwe woningen in agrarisch gebied kunnen worden bijgebouwd, hetgeen geenszins verantwoord is in het kader van de vrijwaring van de open ruimte in het agrarisch gebied”. De afdeling laat de concrete beoordeling evenwel over aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

6. Op 11 februari 2009 adviseert het college van burgemeester en schepenen de aanvraag ongunstig, zowel omwille van strijdigheid met de gewestplanbestemming als omwille van onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

7. Op 17 maart 2009 verleent de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar een ongunstig advies.

8. Bij besluit van 31 maart 2009 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Lier de vergunning.

9. Op 30 april 2009 tekenen de verzoekende partijen beroep aan tegen deze weigeringsbeslissing bij de deputatie van de provincieraad van Antwerpen.

Bij het bestreden besluit van 6 augustus 2009 weigert de deputatie de gevraagde vergunning. Het besluit motiveert onder meer:

“(…)

Ongeacht of de eigendomssituatie van de bedrijfsgronden verdeeld is over verschillende eigenaars (ouders en zoon) betreft het hier duidelijk een overname van een bedrijfszetel en geen afsplitsing van een bedrijf met een aparte leefbare entiteit. Toen de aanvrager in de jaren '90 het bedrijf en de gronden overnam, diende ook de exploitantenwoning (oorspronkelijke hoeve) mee te worden overgenomen. De ouders baten immers geen zelfstandig, apart landbouwbedrijf van dat van de zoon meer uit.

Het afsplitsen van een bedrijfswoning kan vanuit ruimtelijk oogpunt niet worden toegestaan. Dit werkt de residentialisering van het agrarisch gebied in de hand. De wetgeving laat toe dat een exploitantenwoning kan worden uitgebreid tot 1250 m³, zoals de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar reeds aanhaalde, zodat de ouders bij de uitbater kunnen blijven inwonen.

Bovendien stelt de omzendbrief ook duidelijk dat een eventuele nieuwe bedrijfswoning fysisch geïntegreerd dient te zijn in het bedrijf, of een integrerend deel moet uitmaken van het gebouwencomplex van het bedrijf.

De woning zal worden opgericht op een nog niet aangesneden landbouwperceel, gelegen op 375 m van de ouderlijke hoeve. Er is dus geen sprake van een integratie in het gebouwencomplex van het bedrijf. De woning is op deze plaats zeer gemakkelijk afsplitsbaar”.

VIII. Onderzoek van de vordering

10. Overeenkomstig artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

Ernst van de middelen

A. Tweede en derde middel

Uiteenzetting van de middelen

11. De verzoekende partijen putten een tweede middel uit de schending van artikel 53, § 3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 en uit het ontbreken van de rehtens vereiste feitelijke grondslag.

In een derde middel voeren ze de schending aan van artikel 19, § 3 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 houdende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit).

In deze middelen betwisten de verzoekende partijen de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening. De verwerende partij motiveerde dat de aanvraag strijdig is met de goede ruimtelijke ordening omdat de nieuwe woning gemakkelijk afsplitsbaar is en omdat ze de residentialisering van het agrarisch gebied in de hand werkt. De weigeringsbeslissing is bijgevolg gebaseerd op een louter hypothetische toekomstige bestemmingswijziging. De intentie van de verzoekende partijen tot afsplitsing wordt nergens aangetoond. Overigens is de woning niet makkelijk afsplitsbaar, aangezien daarvoor een vergunningsplicht geldt. Derhalve kan de met de afsplitsing gepaard gaande residentialisering van het agrarisch gebied worden tegengegaan door het weigeren van de eventuele vergunning tot afsplitsing. De aanvraag is bijgevolg geweigerd op grond van onjuiste gegevens.

Ter terechtzitting voeren de verzoekende partijen nog aan dat de verwerende partij eerst de verenigbaarheid van de aanvraag met de

gewestplanbestemming bevestigt, om die dan verderop in het bestreden besluit weer te betwisten. Het bestreden besluit had gewoon het logische gevolg van de bevestiging van de planologische verenigbaarheid moeten toepassen.

Beoordeling

12. Artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit bepaalt onder meer:

“De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgellegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven (...)”.

Artikel 19, laatste lid van het inrichtingsbesluit bepaalt dat de vergunning, ook al is de aanvraag niet in strijd met het gewestplan of ontwerp-gewestplan, slechts wordt afgegeven op voorwaarde dat de uitvoering van de handelingen en werken verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening.

13. De verwerende partij motiveert het bestreden besluit onder meer als volgt:

“Het afsplitsen van een bedrijfswoning kan vanuit ruimtelijk oogpunt niet worden toegestaan. Dit werkt de residentialisering van het agrarisch gebied in de hand. (...)

De woning zal worden opgericht op een nog niet aangesneden landbouwperceel, gelegen op 375 m van de ouderlijke hoeve. Er is dus geen sprake van een integratie in het gebouwencomplex van het bedrijf. De woning is op deze plaats zeer gemakkelijk afsplitsbaar”.

14. Aangezien artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit geen bepaling bevat over de inplantingsplaats van de bedrijfswoning ten opzichte van de bedrijfsgebouwen, kan op het eerste gezicht niet worden aangenomen dat het bestreden besluit de stedenbouwkundige vergunning weigert omwille van strijdigheid met deze bepaling en lijkt de weigeringsbeslissing veeleer gebaseerd te zijn op een beoordeling van de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ordening.

15. Het komt de Raad van State in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidscontrole niet toe zijn beoordeling van de goede plaatselijke ordening in de plaats stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. Hij is wel bevoegd na te gaan of die overheid de haar terzake toegekende

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 haar besluit is kunnen komen.

De verzoekende partijen betwisten niet dat de voorliggende aanvraag een overname van een bedrijfszetel betreft, noch dat de inplantingsplaats van de geplande nieuwe woning op 375 meter afstand van de bestaande ouderlijke hoeve is gelegen, op een nog niet aangesneden landbouwperceel. Derhalve lijkt de verwerende partij te zijn uitgegaan van juiste feitelijke gegevens en lijkt zij die feiten correct te hebben beoordeeld.

Het bestreden besluit stelt voorts nog dat, gelet op de voorgenomen inplanting, een afsplitsing vergemakkelijkt wordt, maar neemt, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, niet aan dat voor de geplande bedrijfswoning een bestemmingswijziging zal worden gevraagd. De verzoekende partijen lijken bijgevolg uit te gaan van een verkeerde lezing van het bestreden besluit.

De overweging dat het toestaan van een tweede exploitatiewoning bij het bedrijf de residentialisering van het agrarisch gebied in de hand werkt, geeft op het eerste gezicht andermaal blijk van een opvatting over de ruimtelijke ordening die de beslissing op afdoende wijze schraagt, die de discretionaire bevoegdheid van de verwerende partij niet overschrijdt en die niet onverenigbaar is met de bepalingen van artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit.

Voorts volgt uit artikel 19, laatste lid van het inrichtingsbesluit dat de overeenstemming van de aanvraag met de voorschriften van het gewestplan niet noodzakelijkerwijs inhoudt dat de aanvraag eveneens verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Het betreft twee onderscheiden beoordelingsgronden voor de stedenbouwkundige aanvraag. De verwerende partij erkent de principiële verenigbaarheid van een exploitatiewoning met de planologische bestemming, maar oordeelt inzake de goede ruimtelijke ordening dat een tweede exploitatiewoning de residentialisering van het agrarisch gebied in de hand werkt. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen voorhouden, lijkt dit niet neer te komen op een tegenstrijdigheid in het bestreden besluit.

De verzoekende partijen maken bijgevolg op het eerste gezicht niet aannemelijk dat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening onredelijk zou zijn of dat het bestreden besluit de in het tweede en derde middel aangevoerde bepalingen schendt.

Het tweede en derde middel zijn niet ernstig.

B. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

16. In het eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgestelde gewestplan Mechelen en van artikel 11 van het inrichtingsbesluit.

Ze stellen dat hun aanvraag wel in overeenstemming is met de bepalingen van het gewestplan en dat zij de exploitanten zijn van een leefbaar landbouwbedrijf. De oorspronkelijke exploitantenwoning wordt bewoond door de ouders van de eerste verzoeker, zodat de verzoekende partijen nog niet over een exploitatiewoning beschikken. De woning wordt gepland op een perceel dat aansluit bij de geëxploiteerde gronden en maakt derhalve een integrerend deel uit van het bedrijf. Er kan niet worden verwezen naar de omzendbrief van 8 juli 1997 die geen verordenende kracht heeft en uit artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit volgt niet dat de vergunning voor een exploitantenwoning moet worden geweigerd indien er reeds een bestaat, ook al is het bedrijf reeds gedesaffecteerd.

Beoordeling

17. Het bestreden besluit erkent uitdrukkelijk dat de aanvraag principieel in overeenstemming is met de planologische bestemming, maar weigert vervolgens, zoals uit de bespreking van het tweede en derde middel is gebleken, de aanvraag, op het eerste gezicht omwille van de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

Voorts lijken de bepalingen van de omzendbrief geen determinerend motief te vormen. Het determinerend motief wordt veeleer gevormd door de overweging dat een tweede exploitatiewoning de residentialisering van het agrarisch gebied in de hand werkt.

Het eerste middel is niet ernstig.

18. Hieruit volgt dat niet voldaan is aan één van de bij artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te kunnen bevelen.

Die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drieëntwintig december 2009, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Jeroen Van Nieuwenhove, staatsraad, waarnemend voorzitter,
met bijstand van
Astrid Truyens, griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Jeroen Van Nieuwenhove