

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 206.073 van 29 juni 2010
in de zaak A. 185.950/X-13.541.**

In zake: de n.v. DE HOORN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Barteld Schutyser
kantoor houdend te 1050 BRUSSEL
Louizalaan 106
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Aerts
kantoor houdend te 9000 GENT
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 november 2007, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 29 augustus 2007 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening, houdende inwilliging van het administratief beroep van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar tegen de beslissing van 28 september 2006 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen, waarbij aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor het bouwen van een molenaarswoning te Brakel, Verrebeke, kadastraal bekend sectie C, nrs. 564/a en 565/d.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 186.549 van 29 september 2008 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 30 april 2010.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Barteld Schutyser, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Paul Aerts, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Wouter De Cock 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. De verzoekende partij is eigenaar van een windmolen, gelegen op een terrein te Brakel, Verrebeke, kadastraal bekend sectie C, nrs. 564/a en 565/d. Het terrein is overeenkomstig het op 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan Oudenaarde gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Het is niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, of van een vergunde verkaveling.

Overeenkomstig de statuten van de vennootschap omvat het maatschappelijk doel van de verzoekende partij:

“het voeren van alle activiteiten die normaal behoren tot deze van de uitbating van een officina-apotheek toegankelijk voor het publiek (...). Haar

doel bestaat tevens uit de exploitatie van een windmolen; dit in de meest ruime zin.

Daarnaast heeft de vennootschap tot doel het uitbaten van een bakkerij en banketbakkerij, de groot- en kleinhandel in producten van de brood- en banketbakkerij, de suikerbakkerij en - fabricatie, de groot- en kleinhandel in roomijs en consumptieijs; het uitbaten van een verbruikssalon; de groot- en kleinhandel in natuur- en dieetvoeding; (...)

4. Op 26 september 1988 verkrijgt Frank De Moor, gedelegeerd bestuurder van de verzoekende partij, voor het voornoemde terrein een gunstig stedenbouwkundig attest nr. 2 “aangezien het de oprichting betreft van een molenaarswoning als bedrij(f)s)woning bij een bestaande en te restaureren molen, moet deze laatste gerestaureerd worden tot een werkend en levend agrarisch geheel, zoals dit vroeger het geval was en uiteraard toegankelijk gesteld voor het publiek”.

5. Op 17 juli 1989 weigert het college van burgemeester en schepenen van Brakel de vergunning om de molenaarswoning op te richten, aangezien de restauratiewerkzaamheden van de molen nog niet aangevat zijn en het gebouw nog “totaal gebruiksongeschikt” is.

6. Op 27 december 1994 wordt een vergunning voor de restauratie van de windmolen verleend.

De verzoekende partij stelt dat de werken werden uitgevoerd, en dat de molen sedert enkele jaren “op semi-professionele basis” enkele weekends per maand draait en op gezette tijdstippen ook opengesteld is voor het publiek.

7. Op 19 oktober 2005 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het gemeentebestuur van Brakel een stedenbouwkundige aanvraag in om bij de molen een molenaarswoning met opslag- en werkruimte op te richten.

Blijkens de plannen zou een langwerpige constructie opgericht worden diagonaal achter de molen, waarvan het gelijkvloers zou ingericht worden als woongedeelte, en de kelderverdieping als werk- en opslagruimte. Naar de straat toe wordt de constructie gesloten gehouden, terwijl de achterzijde zou uitgerust worden met grote glaspartijen. Het geheel zou afgewerkt worden met een plat dak.

8. Op 3 november 2005 geeft de afdeling Land - Land Oost-Vlaanderen een ongunstig advies, waarin verwezen wordt naar een eerder ongunstig

advies van 3 september 2002. In dit laatste advies wordt onder meer het volgende gesteld:

“(…)

De aanvrager oefent geen agrarische of para-agrarische activiteiten uit: het gaat hier om het verwerken - op ambachtelijke manier en kleine schaal - van een landbouwproduct nl. graan en niet om het conditioneren en inpakken ervan voor de commercialisatie (cfr. de toelichting van de planologische voorschriften).

Er is een binding met de landbouw maar de activiteit is niet meer als agrarisch of para-agrarisch te beschouwen (zie hierboven). Het zal dan ook niet toevallig zijn dat in dit dossier de argumentatie is opgebouwd rond een intern document van een ander dossier (brief D.G. Beersmans)...

Het is duidelijk dat men via de landbouw een juridische uitweg zoekt.

De noodzaak van een toezichtswoning vanuit landbouwkundige overwegingen en in de context van art. 11 van de gewestplanvoorschriften kan enkel verantwoord worden bij een volwaardig in uitbating zijnde agrarisch of para-agrarisch bedrijf.

Het toezicht dat hier noodzakelijk wordt geacht is dus niet te motiveren vanuit een landbouwkundige noodzaak maar vanuit andere overwegingen (cultuur-historische, recreatieve, ...) die verder juridisch en administratief te beoordelen zijn zonder de term ‘landbouw’ geweld aan te doen. Zoniet verglijden we naar een soort willekeur via verregaande interpretatie”.

9. Op 2 december 2005 geeft de afdeling Monumenten en Landschappen een gunstig advies.

10. Op 6 februari 2006 geeft de gemachtigde ambtenaar, ondanks een gunstig preadvies van het gemeentebestuur van Brakel, een ongunstig advies, stellende dat de bouw van een woning bij de molen niet beantwoordt aan een “landbouwkundige noodzaak”, en dat ook de stijl en dakvorm van het ontwerp niet in het gebied passen.

11. Op 13 februari 2006 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brakel de gevraagde vergunning, met verwijzing naar het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar.

12. Op 15 maart 2006 stelt de verzoekende partij tegen deze weigeringsbeslissing administratief beroep in.

13. Op 28 september 2006 willigt de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen dit beroep in. De bestendige deputatie oordeelt dat wel voldoende aannemelijk gemaakt wordt dat de molen gebruikt zal worden

voor (para-)agrarische activiteiten, en dat de bouw van een toezichtswoning met opslag- en werkruimte dan ook verantwoord is.

14. Op 30 oktober 2006 stelt de gemachtigde ambtenaar administratief beroep in tegen deze vergunningsbeslissing, met verwijzing naar het voormelde ongunstig advies van de afdeling Land - Land Oost-Vlaanderen. Voorts wordt opgemerkt dat voor het verwerken van graan gedurende enkele uren per dag een toezichtswoning niet noodzakelijk is.

15. Op 29 augustus 2007 willigt de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening het beroep van de gemachtigde ambtenaar in. Dit is het bestreden besluit, waarin onder meer het volgende gesteld wordt:

“6/ In agrarisch gebied is woningbouw niet toegelaten, tenzij het de woning van de exploitant van een leefbaar agrarisch of para-agrarisch bedrijf betreft. Volgens vaste rechtspraak van de Raad van State dient de term ‘leefbaar’ in een stedenbouwkundige zin en niet in een economische zin te worden geïnterpreteerd. Aldus dient de vergunningverlenende overheid enkel na te gaan of het uit stedenbouwkundig oogpunt wel om een werkelijk landbouwbedrijf gaat, met andere woorden of, aan de hand van de voorgelegde stukken, in redelijkheid kan worden aangenomen dat het voorliggende ontwerp geen voorwendsel is om een gebouw op te trekken dat niet in een agrarisch gebied thuishoort;

7/ Volgens de nota ingediend bij de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag wordt de molen in kwestie sinds enkele jaren gedurende een aantal weekends per maand in werking gesteld door een gediplomeerd molenaar en stagiair molenaar. In dezelfde nota wordt gesteld dat door de verkoop van de verwerkte producten een minimumomzet wordt gerealiseerd die volstaat om de werkings- en kleine onderhoudskosten van de molen te dragen en dat hierbij ook tegemoet gekomen wordt aan de verbintenissen opgenomen in het restauratiedossier om de molen op regelmatige basis open te stellen voor het publiek en aan de bepalingen van het besluit van 17 november 1993, houdende de onderhouds- en instandhoudingsplicht van beschermde monumenten, waarin de verplichting is opgenomen om de molen minstens maandelijks, met inbegrip van de hele uitrusting, in werking te stellen;

8/ Het is een feit dat in de molen regelmatig biologische granen (tarwe, rogge, spelt, ...) worden gemalen, dat elke laatste zondag van de maand de molen toegankelijk is voor het publiek en dat er in de molen verkoop is van allerlei biomeelprodukten. Het is echter evenzeer een feit dat het voorliggende dossier vaag blijft en naar de toekomst toe enkel beloftes doet zoals in voormelde nota bij de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag dat de woning zal dienen voor de molenaar en dat de aanvrager de bedoeling heeft de molen volwaardig te exploiteren (en dit staat door middel van een financieel plan). Nergens wordt concreet aangetoond op welke termijn men daadwerkelijk wenst over te gaan tot ‘volledige’ exploitatie van de molen, door wie dit precies zal gebeuren (hoewel deze persoon nochtans tevens de bewoner van huidige aangevraagde woning zou moeten zijn),... Het is weliswaar zo dat, conform de rechtspraak van de Raad van State, het begrip leefbaar bedrijf niet mag begrepen worden in de zin van economische rendabiliteit. Het is evenwel evenzeer zo dat juist omwille van het niet-voorhanden zijn van tastbare

gegevens in het voorliggende dossier de vergunningverlenende overheid op dit moment niet in staat is om te beoordelen of er wel sprake is van een daadwerkelijke volwaardige agrarische of para-agrarische bedrijvigheid. Afgaande op de gegevens voorhanden in het huidige voorliggend dossier kan het zijn dat de aanvrager juist door het slechts occasioneel inwerkingstellen en openstellen van de molen, de loutere bedoeling heeft tegemoet te komen aan de verbintenissen opgenomen in het restauratiedossier en aan de bepalingen van het besluit van 17 november 1993, houdende de onderhouds- en instandhoudingsplicht van beschermde monumenten en aldus misschien totaal niet de bedoeling heeft tot volwaardige exploitatie over te gaan. Het is duidelijk dat de wetgever bedoeld heeft in agrarisch gebied te voorzien in de mogelijkheid voor een woning voor de exploitant van een volwaardig, werkelijk agrarisch of para-agrarisch bedrijf. In huidig dossier zijn er onvoldoende garanties naar de toekomst toe dat ten eerste de 'bedrijfswoning' ten dienste zal staan van de daadwerkelijke exploitant van de windmolen en ook ten tweede dat de huidige occasionele activiteit zal uitgroeien tot een werkelijke volwaardige agrarische of para-agrarische activiteit;

9/ Het dossier bevat een foto van een woning gelegen te Baneike 22 te 9660 Brakel/Nederbrakel waarvan de bestuurders van NV De Hoorn, die de huidige aanvrager is, thans reeds eigenaar zijn. Deze woning is in vogelvlucht op een vijfhonder(d)tal meter van de molen te Verrebeke gelegen. Uit navraag bij de gemeente blijkt dat de bestuurders van NV De Hoorn inderdaad eigenaar zijn van dit huis maar er zelf niet wonen. Op de hoorzitting van 22 maart 2007 is door de aanvrager en zijn raadsman toegelicht dat met deze woning wordt aangetoond dat de aanvrager met huidige aanvraag geen buitenverblijf beoogt vermits hij er al één heeft in de buurt. Momenteel wordt deze woning te Baneike 22 verhuurd;

10/ Op de hoorzitting van 22 maart 2007 is gesteld dat de heer De Moor in 1986 bij erfenis in het bezit is gekomen van de molen en aldus sentimentele waarde hecht aan de molen. Het is een feit dat met een fotoalbum aangetoond werd dat de molen slechts door middel van een zeer grondige restauratie en renovatie geëvolueerd is van een ruïne naar de huidige mooie en ook functionerende staat van het monument;

11/ In de toekomst zou een nieuwe aanvraag voor een molenaarswoning kunnen overwogen worden mits het bijbrengen van voldoende concrete gegevens in het dossier zoals de identiteit van de molenaar die er gaat wonen en op een moment dat een volledige agrarische exploitatie van de molen tot stand is gekomen;

Overwegende dat om voornoemde redenen de aanvraag in strijd wordt geacht met de bestemming agrarisch gebied; dat geen stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend; dat dienvolgens het beroep van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar wordt ingewilligd”.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

16. Het eerste middel wordt als volgt uiteengezet:

“3.1 Kennelijk ernstig en gegrond eerste middel

Genomen uit de schending van art. 11 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de Ontwerp-Gewestplannen en de Gewestplannen, van het Gewestplan Oudenaarde (vastgesteld bij Koninklijk Besluit van 24 februari 1977), het ontbreken van de rechtens vereiste feitelijke en juridische afdoende grondslag, van de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel en van art. 53, §3 van het Decreet betreffende de Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (minstens de artt. 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de Uitdrukkelijke Motivering van Bestuurshandelingen);

Doordat, in de bestreden beslissing wordt geoordeeld dat de vergunningsaanvraag onverenigbaar is met de agrarische bestemming omdat er onvoldoende garanties naar de toekomst toe zouden zijn dat de ‘bedrijfswoning’ ten dienste zou staan van de daadwerkelijke exploitant van de windmolen, dat de huidige occasionele activiteit zou uitgroeien tot een ‘leefbaar’ bedrijf en dat geen financieel plan zou voorliggen, hoewel verwerende partij in de bestreden beslissing wel erkent dat het een ‘feit is dat in de molen regelmatig biologische granen (tarwe, rogge, spelt, ...) worden gemalen, dat elke laatste zondag van de maand de molen toegankelijk is voor het publiek en dat er in de molen verkoop is van allerlei biomeelprodukten’;

Terwijl, het vaststaat dat de aanvraag van verzoekende partij, die in de bestreden beslissing werd geweigerd, strekt tot het bouwen van de molenaarswoning met werk- en opslagruimtes bij een leefbaar (para-)agrarisch bedrijf en dus verenigbaar is de bestemmingsvoorschriften voor agrarische gebieden en de motieven dat er onvoldoende garanties naar de toekomst toe zouden zijn dat de ‘bedrijfswoning’ ten dienste zou staan van de daadwerkelijke exploitant van de windmolen, dat de huidige occasionele activiteit zou uitgroeien tot een ‘leefbaar’ bedrijf en dat geen financieel plan zou voorliggen, geen wettige motieven zijn bij de beoordeling van het begrip ‘leefbaar (para-)agrarisch bedrijf’, waardoor de bestreden beslissing kennelijk uitgaat van een feitelijk en juridisch onjuiste en tegenstrijdige motieven, kennelijk onredelijke en onzorgvuldige beoordeling van de bestemmingsvoor(schriften) voor agrarische gebieden;

Zodat, de bestreden beslissing art. 11 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de Ontwerp-Gewestplannen en de Gewestplannen, van het Gewestplan Oudenaarde (vastgesteld bij Koninklijk Besluit van 24 februari 1977) schendt, de rechtens vereiste feitelijke en juridische afdoende grondslag ontbreekt, en de beginselen van behoorlijk bestuur schendt, waaronder het zorgvuldigheids-, het redelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel, alsook art. 53, §3 van het Decreet betreffende de Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (minstens de artt. 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de Uitdrukkelijke Motivering van Bestuurshandelingen) schendt;

Toelichting bij het eerste middel:

A. Verenigbaarheid van de aanvraag met de bestemmingsvoorschrift voor agrarische gebieden: de aanvraag betreft een molenaarswoning met werk- en opslagruimtes bij een leefbaar (para-)agrarisch bedrijf - feitelijk en juridisch onjuiste motieven in de bestreden beslissing

De bestemmingsvoorschriften voor agrarische gebieden zijn vervat in art. 11 van het Koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de Ontwerp-Gewestplannen en de Gewestplannen. Deze bepaling schrijft voor dat 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 verblijfgelegenheid voor zover deze een

integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300 m van een woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 en 100 m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. (...)’

De aanvraag van verzoekende partij, die in de bestreden beslissing werd geweigerd, strekt tot het bouwen van de molenaarswoning met werk- en opslagruimtes bij een leefbaar (para)agrarisch bedrijf en is dus verenigbaar met voormelde bestemmingsvoorschriften.

A.1 De molen is een ‘(para-)agrarisch’ bedrijf

Uit artikel 11.4.1. van het K.B. van 28 december 1972 volgt dat agrarische gebieden bestemd zijn voor ‘de landbouw in de ruime zin’. Volgens de rechtspraak van de Raad van State wijst het gebruik van de term ‘ruime zin’ erop dat het begrip landbouw op extensieve wijze moet worden geïnterpreteerd. Dit betekent dat in agrarische gebieden diverse landbouwactiviteiten kunnen uitgeoefend worden.

Een molen moet als een landbouwactiviteit beschouwd worden. Dit werd door de Gemachtigde Ambtenaar reeds uitdrukkelijk in het eerste stedenbouwkundig attest dd. 26 september 1988 bevestigd daar waar hij overwoog: ‘Aangezien het de oprichting betreft van een molenaarswoning als bedrijfswoning bij een bestaande en te restaureren molen, moet deze laatste gerestaureerd worden tot een werkend en levend agrarisch geheel, zoals dit vroeger het geval was en uiteraard toegankelijk gesteld voor het publiek’. Het valt, derhalve, niet te begrijpen waarom de vergunningverlenende overheid in tegengestelde zin besliste.

Indien een windmolen toch niet als een agrarische activiteit te beschouwen zou zijn, quod non, moet zij minstens als een para-agrarisch bedrijf in de zin van artikel 11.4.1. van het K.B. van 28 december 1972 gekwalificeerd worden. De Raad van State heeft overwogen dat, aangezien het K.B. van 28 december 1972 het begrip ‘para-agrarisch’ niet definieert, de bedoelde term in zijn spraakgebruikelijke betekenis moet worden begrepen. Zodoende kan een para-agrarisch bedrijf worden omschreven als een onderneming waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en er op afgestemd is.

Het begrip ‘para-agrarisch bedrijf’ moet geenszins restrictief te worden geïnterpreteerd. Zoals hiervoor reeds aangegeven impliceert het gebruik van de term ‘ruime zin’ in artikel 11.4.1. van het K.B. van 28 december 1972 zelfs dat het begrip ‘landbouw’ niet restrictief maar extensief moet opgevat worden. Daarbij worden de agrarische en de para-agrarische bedrijven op gelijke voet geplaatst.

Het is ook niet vereist dat een para-agrarisch bedrijf aan de grond gebonden is of in het verlengde van een aan de grond gebonden activiteit ligt. Tenslotte moet ook aangestipt worden dat een onderneming haar hoedanigheid van para-agrarisch bedrijf niet verliest door het feit of zij al dan niet een commercieel, ambachtelijk of industrieel karakter heeft.

De molen in kwestie (gebouwd tussen 1789 en 1803) wordt reeds eeuwenlang gebruikt om graan te malen en werd beschermd bij Koninklijk Besluit van 27 november 1978. Recent (op 27 december 1994) werd een bouwvergunning verleend voor de restauratie van de molen (...). De molen werd dan ook intussen door verzoekende partij volledig gerestaureerd en draait nu sinds enkele jaren op semi-professionele basis. Dit houdt in dat de molen enkele weekends per maand in werking wordt gesteld door een gediplomeerd molenaar en stagiair molenaar.

Het (para-)agrарische, ambachtelijke exploitatie en het vergund karakter van de molen staat dan ook vast. De molenaarswoning met werk- en opslagruimtes, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, maakt hiervan deel uit.

De Bestendige Deputatie oordeelde dan ook terecht dat de exploitatie van een graanmolen als een para-agrarische activiteit kan worden beschouwd, vermits er een onmiddellijke relatie is met landbouwproducten, namelijk de verwerking en de verkoop ervan.

A.2 De molen is een 'leefbaar' (para-)agrарisch bedrijf

Uit het arrest (...) van Uw Raad (...) blijkt dat bij de beoordeling van het 'leefbaar' karakter van een (para-)agrарisch bedrijf de overheid die op een bouwaanvraag op grond van deze bepaling beschikt, enkel dient na te gaan of het uit stedenbouwkundig oogpunt wel om een werkelijk landbouwbedrijf gaat, m.a.w. of in redelijkheid kan worden aangenomen dat de betrokken bouwwerken wel degelijk een landbouwbestemming hebben. Er mogen geen economische en financiële criteria bij de beoordeling van het 'leefbaar' karakter worden gehanteerd.

Zoals hiervóór reeds werd aangehaald wordt de molen in kwestie (gebouwd tussen 1789 en 1803) reeds eeuwenlang gebruikt om graan te malen en werd beschermd bij Koninklijk Besluit van 27 november 1978. Recent (op 27 december 1994) werd een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de restauratie van de molen (...). De molen werd dan ook intussen door verzoekende partij volledig gerestaureerd en draait nu sinds enkele jaren op semi-professionele basis. Dit houdt in dat de molen enkele weekends per maand in werking wordt gesteld door een gediplomeerd molenaar en stagiair molenaar.

De eeuwenoude (para-)agrарische, ambachtelijke activiteit en het vergund karakter van de molen staat dan ook vast. De molenaarswoning met werk- en opslagruimtes, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, maakt hiervan deel uit.

De Bestendige Deputatie oordeelde dan ook terecht dat de exploitatie van een graanmolen als een para-agrarische activiteit kan worden beschouwd, vermits er een onmiddellijke relatie is met landbouwproducten, namelijk de verwerking en de verkoop ervan (...).

In redelijkheid kan dan ook niet worden betwist dat de molen een landbouwbestemming heeft en dus een 'leefbaar' (para-)agrарisch bedrijf betreft.

A.3 Feitelijk en juridisch onjuiste motieven in de bestreden beslissing

In de bestreden beslissing wordt niettemin overwogen dat het niet om een 'volwaardig werkelijk agrарische of para-agrarisch' bedrijf zou gaan.

Deze motivering is zowel feitelijk als juridisch onjuist.

De molen in kwestie (gebouwd tussen 1789 en 1803) wordt reeds eeuwenlang gebruikt om graan te malen en werd beschermd bij Koninklijk Besluit van 27 november 1978. Aanvankelijk was bij de molen een woning gevestigd maar die is teloor gegaan. De molen werd dan ook intussen door verzoekende partij volledig gerestaureerd en draait nu sinds enkele jaren op semi-professionele basis. Dit houdt in dat de molen enkele weekends per maand in werking wordt gesteld door een gediplomeerd molenaar en stagiair molenaar.

Het (para-)agrарische, ambachtelijke exploit(atie) en het vergund karakter van de molen staat dan ook vast. De molenaarswoning met werk- en opslagruimtes, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, maakt hiervan deel uit.

De bestreden beslissing gaat er dan ook onterecht feitelijk van uit dat de molen niet daadwerkelijk zou worden geëxploiteerd.

Bovendien hanteert de bestreden beslissing geen wetsconforme interpretatie van het begrip 'leefbaar (para-)agrарisch bedrijf', zoals hieronder zal worden uiteengezet.

B. Onwettigheid en tegenstrijdige motivering van de bestreden beslissing

Uit de bestreden beslissing blijkt dat tot de onverenigbaarheid met de agrarische bestemming wordt besloten wegens omdat er onvoldoende garanties naar de toekomst toe zouden zijn dat de vermeende huidige occasionele activiteit zou uitgroeien tot een werkelijke volwaardige agrarische of para-agrarische activiteit, omdat geen financieel plan wordt voorgelegd en omdat onduidelijk zou zijn of de 'bedrijfswoning' ten dienste zou staan van de daadwerkelijke exploitant van de windmolen. Minstens wordt de beoordeling daarvan afhankelijk gemaakt van het meedelen van de identiteit van de molenaar. In wat volgt wordt aangetoond dat deze motieven onwettig zijn bij de beoordeling van het 'leefbaar (para-)agrarisch karakter' van het bedrijf en dat de motieven tegenstrijdig zijn.

B.1 Onwettige beoordeling van het 'leefbaar' karakter van het (para-)agrarisch bedrijf en tegenstrijdigheid in de motieven.

In de bestreden beslissing wordt de vergunning geweigerd omdat er onvoldoende garanties zouden zijn dat 'de huidige occasionele activiteit zal uitgroeien tot een werkelijke volwaardige agrarische of para-agrarische activiteit.' Er wordt verder gesteld dat de aanvraag wel bestaansbaar zal zijn met dit bestemmingsvoorschrift op een moment dat een volledige agrarische exploitatie van de molen tot stand is gekomen. (...)

De bestreden beslissing motiveert één en ander als volgt:

'8/ Het is een feit dat in de molen regelmatig biologische granen (tarwe, rogge, spelt, ...) worden gemalen, dat elke laatste zondag van de maand de molen toegankelijk is voor het publiek en dat er in de molen verkoop is van allerlei biomeelprodukten. Het is echter evenzeer een feit dat het voorliggende dossier vaag blijft en naar de toekomst toe enkel beloftes doet zoals in de voormelde nota bij de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag dat de woning zal dienen voor de molenaar en dat de aanvrager de bedoeling heeft de molen volwaardig te exploiteren (en dit staat door middel van een financieel plan). Nergens wordt concreet aangetoond op welke termijn men daadwerkelijk wenst over te gaan tot 'volledige' exploitatie van de molen, door wie dit precies zal gebeuren (hoewel deze persoon nochtans de bewoner van huidig aangevraagde woning zou moeten zijn), ... Het is weliswaar zo dat, conform de rechtspraak van de Raad van State, het begrip leefbaar bedrijf niet mogen begrepen worden in de zin van economische rendabiliteit. Het is evenwel evenzeer zo dat juist omwille van het niet-voorhanden zijn van tastbare gegevens in het voorliggende dossier de vergunningsverlenende overheid op dit moment niet in staat is om te beoordelen of er wel sprake is van een daadwerkelijke volwaardige agrarische of para-agrarische bedrijvigheid. Afgaande op de gegevens voorhanden in het huidig voorliggend dossier kan het zijn dat de aanvrager juist door het slechts occasioneel inwerkingstellen en openstellen van de molen, de loutere bedoeling heeft tegemoet te komen aan de verbintenissen opgenomen in het restauratiedossier en aan de bepalingen van het besluit van 17 november 1993, houdende de onderhouds- en instandhoudingsplicht van beschermde monumenten en aldus misschien totaal niet de bedoeling heeft tot volwaardige exploitatie over te gaan. Het is duidelijk dat de wetgever bedoeld heeft in agrarisch gebied te voorzien in de mogelijkheid voor een woning voor de exploitant van een volwaardig, werkelijk agrarisch of para-agrarisch bedrijf. In huidig dossier zijn er onvoldoende garanties naar de toekomst toe dat ten eerste de 'bedrijfswoning' ten dienste zal staan van de daadwerkelijke exploitant van de windmolen en ook ten tweede dat de huidige occasionele activiteit zal uitgroeien tot een werkelijke volwaardige agrarische of para-agrarische activiteit.'

Het blijkt duidelijk uit de beoordeling van het 'leefbaar' karakter economische en financiële criteria worden aangewend in de bestreden beslissing. In de bestreden beslissing wordt er immers op gewezen dat aan het

criterium wordt voldaan indien een financieel plan wordt voorgelegd waaruit de volwaardige exploitatie van de molen blijkt.

Het hanteren van economische en financiële criteria zijn onaanvaardbaar en onwettig in het licht van de beoordeling van het 'leefbaar' karakter van een bedrijf. Dit blijkt uit de rechtspraak van Uw Raad over de interpretatie van dit begrip.

In het arrest (...) van Uw Raad (...) vernietigde Uw Raad een beslissing waarin verwerende partij, net zoals in casu, op basis van economische en financiële criteria een vergunning weigerde omdat de aanvraag in kwestie geen 'volwaardig bedrijf' zou vormen.

Zo oordeelde Uw Raad:

"Overwegende dat luidens artikel 11, 4.1., van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen de agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin en, behoudens bijzondere bepalingen -opgenomen in de bij het gewestplan horende stedenbouwkundige voorschriften- enkel mogen 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; dat het begrip 'leefbaar bedrijf' gebonden is aan de uitvoering en de toepassing van de stedenbouwwet; dat die wet niet gericht is op de organisatie van, of het toezicht op de landbouw als economische bedrijvigheid, doch op de ordening van het grondgebied en de indeling ervan in gebieden die elk bestemd en dus voorbehouden zijn voor een bepaalde soort van activiteiten zoals bewoning, nijverheid, landbouw, enz.; dat het begrip derhalve niet kan worden uitgelegd in de zin van 'economisch leefbaar bedrijf'; dat voor de toepassing van artikel 11, 4.1., van het koninklijk besluit van 28 december 1972 de overheid die op een bouwaanvraag op grond van deze bepaling beschikt, enkel dient na te gaan of het uit stedenbouwkundig oogpunt wel om een werkelijk landbouwbedrijf gaat, m.a.w. of in redelijkheid kan worden aangenomen dat de betrokken bouwwerken wel degelijk een landbouwbestemming hebben;

Overwegende dat het bestreden besluit de vergunning in essentie weigert omdat voordien reeds een bedrijfswoning werd vergund bij een bestaand landbouwbedrijf en bij opsplitsing van dat landbouwbedrijf slechts een tweede woning van de exploitant kan worden vergund als beide woningen bestemd zijn voor bedrijfsuitbaters die full-time tewerkgesteld zijn op het bedrijf, als het bedrijf voldoende omvangrijk is om minstens voor beiden een rendabele tewerkstelling te verzekeren en als de tweede woning duidelijk behoort bij het gebouwencomplex zodat geen afgescheiden residentiële woongegelegenheid zou ontstaan; dat uit de in het bestreden besluit zelf vermelde feitelijke gegevens van de zaak blijkt dat verzoeker bij akte, verleden op 16 juli 1992, de kalverenstal samen met een grondoppervlakte van 1 ha 89 a 94 ca heeft aangekocht van zijn vader, en dat hij op 10 november 1992 de uitbatingsvergunning heeft verkregen voor het in bedrijf houden en uitbreiden van de bestaande kalvermesterij;

Overwegende dat in de motivering van het bestreden besluit niet wordt gesteld dat de bestaande mestkalverstal geen agrarisch bedrijf zou zijn, noch dat de ontworpen woning niet als een 'woning van de exploitanten' zou kunnen worden aangezien, wel dat het bedrijf 'te klein is om bij opsplitsing twee volwaardige bedrijven te leveren, zodat alleen al om deze reden een tweede woning niet kan toegestaan worden'; dat het weigeringsmotief uitgaat van een niet wetsconforme interpretatie van het begrip 'leefbaar bedrijf' in de zin van artikel 11, 4.1., van het koninklijk besluit van 28 december 1972; dat het middel gegrond is,'

Verwerende partij diende dus enkel na te gaan of het uit stedenbouwkundig oogpunt wel om een werkelijk landbouwbedrijf gaat, met ander woorden of in redelijkheid kan worden aangenomen dat de betrokken bouwwerken wel degelijk een landbouwbestemming hebben.

De molen in kwestie (gebouwd tussen 1789 en 1803) wordt reeds eeuwenlang gebruikt om graan te malen en werd beschermd bij Koninklijk Besluit van 27 november 1978. Recent (op 27 december 1994) werd een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de restauratie van de molen (...). De molen werd dan ook intussen door verzoekende partij volledig gerestaureerd en draait nu sinds enkele jaren op semi-professionele basis. Dit houdt in dat de molen enkele weekends per maand in werking wordt gesteld door een gediplomeerd molenaar en stagiair molenaar. De landbouwbestemming staat dan ook vast.

Bovendien blijkt dat verwerende partij wel degelijk aanvaardt dat de bouwwerken wel degelijk een landbouwbestemming hebben. Zo overweegt ze:

‘Het is een feit dat in de molen regelmatig biologische granen (tarwe, rogge, spelt, ...) worden gemalen, dat elke laatste zondag van de maand de molen toegankelijk is voor het publiek en dat er in de molen verkoop is van allerlei biomeelprodukten.’

Toch meent verwerende partij de vergunningsbeslissing van de Bestendige Deputatie niet te kunnen bevestigen omwille van het ontbreken van ‘tastbare gegevens’ om te beoordelen of er wel sprake is van een ‘volwaardig agrarische of para-agrarische bedrijvigheid’. Die gegevens blijken op het ontbreken van de ‘identiteit’ van de molenaar betrekking te hebben en op de voorafgaande voorwaarde van het to(t)stand brengen van een ‘volledig agrarische exploitatie van de molen’.

Dit maakt niet enkel een onzorgvuldig, kennelijk onredelijk, en onjuiste beoordeling uit van het ‘agrarische karakter’, maar zorgt er ook voor dat er een tegenstrijdigheid is in de motivering. De vaststelling van verwerende partij op zich dat het een ‘feit is dat in de molen regelmatig biologische granen (tarwe, rogge, spelt, ...) worden gemalen, dat elke laatste zondag van de maand de molen toegankelijk is voor het publiek en dat er in de molen verkoop is van allerlei biomeelprodukten’, houdt immers in dat het een ‘leefbaar’ of volwaardig agrarisch bedrijf betreft, aangezien deze overweging tot gevolg heeft dat ‘redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de betrokken bouwwerken wel degelijk een landbouwbestemming hebben’ (...). De verwerende partij kan, derhalve, niet enerzijds overwegen dat het de molen op een regelmatige basis geëxploiteerd wordt om, vervolgens, toch het verlenen van een vergunning van een bedrijfswoning afhankelijk van een voorafgaandelijke ‘volledige agrarische exploitatie’ te maken.

De beslissing van de verwerende partij klemmt tenslotte nu het tegenstrijdig is om, enerzijds, bij op 27 december 1994 een bouwvergunning voor de restauratie van de molen toe te staan maar, anderzijds, om vervolgens een stedenbouwkundige vergunning voor een woning die moet toelaten de molen volwaardig te exploiteren te weigeren.

Door, ondanks deze vaststelling, toch te oordelen dat het niet om een ‘leefbaar’ agrarische bedrijf zou gaan, is de bestreden beslissing ook wegens een tegenstrijdige motivering onwettig.

B.2 Onwettigheid van de vereist van het voorleggen van een financieel plan en de identiteit van de molenaar en tegenstrijdigheid in de motieven

Hoewel verwerende partij op grond van voormelde overwegingen het beroep had moeten verwerpen en de vergunning had moeten toekennen, werd door verwerende partij nog een bijkomende criteria in het leven geroepen, met name het voorleggen van bijkomende gegevens inzake de identiteit van de molenaar en het voorafgaandelijk voldoen aan het criterium.

Een dergelijke motivering is in strijd met het begrip 'leefbaar bedrijf' in de zin van artikel 11, 4.1., van het koninklijk besluit van 28 december 1972 en kan dus niet afdoende de bestreden beslissing schragen, waardoor de beslissing tevens in strijd is met de motiveringsvereiste neergelegd in art. 53, §3 van het Decreet betreffende de Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (minstens in de artt. 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de Uitdrukkelijke Motivering van Bestuurshandelingen).

De motivering klemmt des te meer nu de verzoekende partij, alhoewel dit niet vereist is, wel degelijk een financieel plan heeft ingediend bij de aanvraag, waarin gegevens worden bijgebracht over de wijze waarop de molenaar in de toekomst op een volwaardige wijze zal worden geëxploiteerd (...). Nochtans motiveert verwerende partij in geen enkel opzicht waarom uit dit financieel plan niet zou blijken dat het de bedoeling is van de aanvrager om de molen op een volwaardige wijze te exploiteren.

In de nota ten aanzien van verwerende partij, als repliek op de beroepsargumenten van de Gemachtigde Ambtenaar, heeft verzoekende partij uiteengezet dat een molenaarswoning als een voor het bedrijf noodzakelijk gebouw moet worden beschouwd in de zin van art. 11.4.1 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972. De windmolen kan immers maar ten volle geëxploiteerd worden mits een constant toezicht mogelijk is. De reden daarvoor is zeer eenvoudig en voor de hand liggend : een molen kan maar draaien als er wind is. Indien dat nodig is moet een molenaar, om rendabel te kunnen opereren, ook 's nachts een molen kunnen doen draaien. Het minste defect of een plotse weersverandering kunnen bij afwezigheid van de molenaar tot onherstelbare schade en/of brand in de molen leiden. In dit opzicht blijkt het toevoegen van een verblijfplaats voor de molenaar aan de molen onlosmakelijk met de verdere uitbouw van de exploitatie verbonden. De werk- en opslagruimtes moeten eveneens als voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen beschouwd worden. Zij zijn immers nodig voor de verdere bewerking van de gemalen producten, voor de opslag van de gemalen producten en voor de verkoop van de producten ter plaatse. Een atelier voor kleine onderhoudswerken is eveneens nodig.

De Bestendige Deputatie overwoog terzake terecht dat regelmatig toezicht nodig is aangezien men de molen moet kunnen laten draaien op het ogenblik dat er het meeste wind is en dat er regelmatig onderhoud moet verricht worden.

In de bestreden beslissing is geen afdoende motivering terug te vinden waarom volgens verwerende partij de molenaarswoning geen voor een bedrijf noodzakelijk gebouw zou zijn, zoals onder meer in de nota ten aanzien van verwerende partij werd gemotiveerd.

De bestreden beslissing beperkt zich ertoe in een stijlclausule te poneren dat er 'onvoldoende garanties' zouden zijn dat de 'bedrijfswoning' ten dienste zou staan van de daadwerkelijke exploitant om vervolgens te stellen dat aan deze voorwaarde wel zou zijn voldaan als de identiteit van de molenaar die er gaat wonen wordt meegedeeld.

Nochtans wordt nergens in art. 11 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 vereist dat de identiteit van de exploitant gekend zou zijn of dat er sprake moet zijn van een volledige, voorafgaandelijke exploitatie van een (para-)agrarisches bedrijf alvorens een vergunning voor een bedrijfswoning kan worden (toegekend).

Het weigeren van een vergunningsaanvraag omdat de identiteit van de exploitant niet gekend is of omdat er nog geen volledige, voorafgaandelijke exploitatie zou zijn, is geen afdoende motivering, waardoor niet enkel voormeld art. 11 en het Gewestplan Oudenaarde is geschonden, maar ook de motiveringsvereiste neergelegd in art. 53, §3 van het Decreet betreffende de Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (minstens in de artt. 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de Uitdrukkelijke Motivering van

Bestuurshandelingen) en de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het zorgvuldigheids-, het redelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

Het is immers onbetwist dat de molen in exploitatie en in gebruik is.

Het is overigens niet aan verwerende partij om a priori en onredelijkerwijs te ‘veronderstellen’ dat de ‘bedrijfswoning’ niet ten dienste zou staan van de daadwerkelijke exploitant van de windmolen en dat de huidige occasionele activiteit niet zou uitgroeien tot een ‘leefbaar’ bedrijf. Indien immers, na uitvoering van de stedenbouwkundige vergunning, zou blijken dat verzoekende partij zou handelen in strijd met de stedenbouwkundige voorschriften, quod non, staan voor de overheid tal van handhavingsmaatregelen open. Wie handelt in strijd met een stedenbouwkundige vergunning is immers op grond van art. 146 e.v. van het Decreet houdende Organisatie van de Ruimtelijke Ordening en de Stedenbouw strafbaar. De Stedenbouwkundige Inspecteur en het College van Burgemeester en Schepenen hebben dan de bevoegdheid het strijdig gebruik te staken en het herstel in de oorspronkelijke toestand te vorderen.

Een dergelijke motivering is dan ook niet pertinent en afdoende om de bestreden beslissing te schragen.

De bestreden beslissing schendt art. 11 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de Ontwerp-Gewestplannen en de Gewestplannen, het Gewestplan Oudenaarde (vastgesteld bij Koninklijk Besluit van 24 februari 1977) schendt, bevat niet de rechtens vereiste feitelijke en juridische afdoende grondslag en schendt bovendien de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het zorgvuldigheids-, het redelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel, alsook art. 53, §3 van het Decreet betreffende de Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (minstens de artt. 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de Uitdrukkelijke Motivering van Bestuurshandelingen).

Uit hetgeen voorafgaat blijkt immers dat de aanvraag van verzoekende partij, die in de bestreden beslissing werd geweigerd, strekt tot het bouwen van de molenaarswoning met werk- en opslagruimtes bij een leefbaar (para-)agrarisches bedrijf en dus verenigbaar is de bestemmingsvoorschriften voor agrarische gebieden en dat de motieven dat er onvoldoende garanties naar de toekomst toe zouden zijn dat de ‘bedrijfswoning’ ten dienste zou staan van de daadwerkelijke exploitant van de windmolen, dat de huidige occasionele activiteit zou uitgroeien tot een ‘leefbaar’ bedrijf en dat geen financieel plan zou voorliggen, geen wettige motieven zijn bij de beoordeling van het begrip ‘leefbaar (para-)agrarisches bedrijf’.

Het eerste middel is KENNELIJK ERNSTIG EN GEGROND”.

Beoordeling

17. Het geschonden geachte artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit) luidt als volgt:

“4.1. 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 verblijfgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. (...)”.

18. De overheid die over een aanvraag om een stedenbouwkundige vergunning beschikt, dient na te gaan of het uit stedenbouwkundig oogpunt wel om een werkelijk agrarisch of para-agrarisch bedrijf gaat, met andere woorden of, aan de hand van de ingediende bouwplannen of andere voorgelegde stukken, in redelijkheid kan worden aangenomen dat het in de ontworpen bouwwerken onder te brengen bedrijf geen voorwendsel is om een gebouw op te trekken dat niet thuis hoort in agrarisch gebied.

Alhoewel op de eerste plaats de aanvrager de constructie kwalificeert waarvoor hij de vergunning aanvraagt, komt het nadien de vergunningverlenende overheid toe uit te maken welk het werkelijke gebruik is waartoe de bouwwerken bestemd zijn en mede daarop steunende, de bouwaanvraag zowel in feite als in rechte op haar toelaatbaarheid uit stedenbouwkundig en planologisch oogpunt te toetsen.

De Raad van State is niet bevoegd de door de overheid gedane beoordeling van de aanvraag over te doen. Hij is in de uitoefening van zijn wettigheidsstoezicht op een voor hem aangevochten beslissing enkel bevoegd om na te gaan of de bevoegde overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot het bestreden besluit is kunnen komen.

19. In het bestreden besluit wordt gesteld dat “er onvoldoende garanties naar de toekomst toe (zijn) dat (...) de ‘bedrijfswoning’ ten dienste zal staan van de daadwerkelijke exploitant van de windmolen” en dat “(i)n de toekomst (...) een nieuwe aanvraag voor een molenaarswoning (zou) kunnen overwogen worden mits het bijbrengen van voldoende concrete gegevens in het dossier zoals de identiteit van de molenaar die er gaat wonen”.

20. Uit de voornoemde overwegingen blijkt afdoende dat de verwerende partij geoordeeld heeft dat de aanvraag niet werkelijk betrekking heeft op een “exploitantenwoning” in de zin van het voormelde artikel 11 van het inrichtingsbesluit. De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat de vergunningverlenende overheid onredelijk handelt door zich bij het onderzoek naar het werkelijke gebruik waartoe de woning bestemd is, de vraag te stellen naar “de identiteit van de molenaar die er gaat wonen”.

Door in de motivering te kennen te geven dat de onderhavige aanvraag geen betrekking heeft op de daadwerkelijke woning van een exploitant,

wordt als dusdanig geen criterium toegevoegd aan de hoger aangehaalde bepalingen van artikel 11 van het inrichtingsbesluit.

21. Aan het voorgaande wordt geen afbreuk gedaan door de bewering van de verzoekende partij als zouden de hiervoor (nr. 19) aangehaalde overwegingen een “stijlclausule” betreffen.

22. In het licht van het determinerend motief dat de aanvraag niet werkelijk een “exploitantenwoning” betreft, zijn de overwegingen omtrent de leefbaarheid van het bedrijf overtollige motieven. De kritiek van de verzoekende partij op deze motieven is niet ontvankelijk aangezien kritiek op overtollige motieven niet tot de nietigverklaring van het bestreden besluit kan leiden.

23. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

24. Het tweede middel wordt als volgt uiteengezet:

“3.2 Tweede middel

Genomen uit de schending van art 11 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de Ontwerp-Gewestplannen en de Gewestplannen, van het Gewestplan Oudenaarde (vastgesteld bij Koninklijk Besluit van 24 februari 1977), het ontbreken van de rechtens vereiste feitelijke en juridische afdoende grondslag, van de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het vertrouwens-, het rechtszekerheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel en van art. 53, §3 van het Decreet betreffende de Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (minstens de artt. 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de Uitdrukkelijke Motivering van Bestuurshandelingen);

Doordat, de bestreden beslissing de vergunningsbeslissing van de Bestendige Deputatie vernietigd en de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag weigert, hoewel op 26 september 1998 door het College van Burgemeester en Schepenen van de Gemeente Brakel een gunstig stedenbouwkundig attest nr. 2 werd verstrekt op voorwaarde dat de molen wordt ‘gerestaureerd tot een werkend en levend agrarisch geheel, zoals dit vroeger het geval was en uiteraard toegankelijk gesteld voor het publiek’, een voorwaarde waaraan voldaan is;

Terwijl, het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel vereist dat een overheid het vertrouwen van de burger niet mag beschamen en de vergunningverlenende overheid in casu middels het stedenbouwkundig attest nr. 2 bij verzoekende partij de gerechtvaardigde verwachting creëerde dat, indien de (molen) zou worden ‘gerestaureerd tot een werkend en levend

agrarisch geheel, zoals dit vroeger het geval was en uiteraard toegankelijk gesteld voor het publiek', een stedenbouwkundige vergunning voor de molenaarswoning zou kunnen worden bekomen en de motiveringsverplichting vereist dat in de bestreden beslissing wordt aangegeven waarom, in tegenstelling tot het in het planologisch attest nr. 2 van 26 (september) 1988 gewekte vertrouwen niet wordt gehonoreerd;

Zodat, de bestreden beslissing art. 11 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de Ontwerp-Gewestplannen en de Gewestplannen, van het Gewestplan Oudenaarde (vastgesteld bij Koninklijk Besluit van 24 februari 1977) schendt, de rehtens vereiste feitelijke en juridische afdoende grondslag ontbreekt, en de beginselen van behoorlijk bestuur schendt, waaronder het vertrouwens-, het rechtszekerheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel, alsook art. 53, §3 van het Decreet betreffende de Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (minstens de artt. 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de Uitdrukkelijke Motivering van Bestuurshandelingen) schendt;

Toelichting bij het tweede middel:

Op 26 september 1988 heeft het College van Burgemeester en Schepenen van de Gemeente Brakel voor de aanvraag met betrekking tot de bouw van de molenaarswoning bij de molen te Verrebeke een eerste en gunstig stedenbouwkundig attest nr. 2 afgeleverd (...). Dit impliceert dan ook in dat (...) het College oordeelde dat de bouw van een molenaarswoning conform de Gewestplanvoorschriften voor agrarische gebieden is. Het attest werd evenwel van het naleven van de volgende voorwaarde afhankelijk gemaakt: 'aangezien het de oprichting betreft van een molenaarswoning als bedrijfswoning bij een bestaande en te restaureren molen, moet deze laatste gerestaureerd worden tot een werkend en levend agrarisch geheel, zoals dit vroeger het geval was en uiteraard toegankelijk gesteld voor het publiek'.

De molen werd intussen door verzoekende partij volledig gerestaureerd en draait nu sinds enkele jaren op semi-professionele basis. Dit houdt in dat de molen enkele weekends per maand in werking wordt gesteld door een gediplomeerd molenaar en stagiair molenaar. Er is, derhalve, aan de voorwaarden voldaan zoals zij in het stedenbouwkundig attest nr. 2 van 26 september 1988 werden opgelegd.

Verzoekende partij mocht er dus rechtmatig op vertrouwen dat, nu niet betwist wordt dat de molen is gerestaureerd (...) en toegankelijk is gesteld voor het publiek, een stedenbouwkundige vergunning voor de molenaarswoning en de technische ruimte zou worden verleend.

In de bestreden beslissing wordt dit vertrouwen beschaamd, doordat op grond van een geheel andere en onpertinente en onjuiste motivering (het gebrek aan meedelen van de identiteit van de molenaar en het zgn. ontbreken van de voorwaarde dat de vergunning pas kan worden verleend 'op een moment dat een volledige agrarische exploitatie van de molen tot stand is gekomen') de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag van verzoekende partij wordt geweigerd. Hierdoor is de beslissing niet enkel aangetast door een motiveringsgebrek, maar schendt ze ook het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

De bouwvergunningsweigering van 17 juli 1989 doet hieraan niets af, aangezien deze bouwvergunning voor het oprichten van de molenaarswoning (...) werd geweigerd op grond van de vaststelling 'dat de restauratie van de molen nog niet aangevangen is, dat deze totaal gebruiksongeschikt is en derhalve het oprichten van een bedrijfswoning bij de molen vooralsnog strijdig is met artikel 11.4.1. en 15.4.6.1. van het K.B. van 28.12.1972 en als louter residentieel dient aangezien te worden' (...). De vergunning werd toen, derhalve, geweigerd om de enkele reden dat de voorwaarden uit het stedenbouwkundig attest nr. 2 van 26 september 1988 nog niet vervuld waren.

Dit is thans wel het geval. Op 27 december 1994 werd immers een bouwvergunning verleend voor de restauratie van de stenen molen (...). De molen werd dan ook intussen door verzoekende partij volledig gerestaureerd en draait nu sinds enkele jaren op semi-professionele basis. Dit houdt in dat de molen enkele weekends per maand in werking wordt gesteld door een gediplomeerd molenaar en stagiair molenaar. Er is, derhalve, aan de voorwaarden voldaan zoals zij in het stedenbouwkundig attest nr. 2 van 26 september 1988 werden opgelegd. Er staat dan ook (in) principe aan het verlenen van de bouwvergunning niets meer in de weg.

Ook het negatief stedenbouwkundig attest nr. 2 van het College van Burgemeester en Schepenen van de Gemeente Brakel van 20 december 2002 toch een negatief stedenbouwkundig attest nr. 2 doet aan de schending van het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel geen afbreuk. In dit attest wordt immers geoordeeld dat de aanvraag principieel in strijd is met het van kracht zijnde plan, meer bepaald omdat de toezichtswoning niet wordt opgericht bij een volwaardig in uitbating zijnd agrarisch of para-agrarisch bedrijf (...). Het onwettig karakter van deze motivering, waardoor ook de bestreden beslissing is aangetast, werd hiervóór reeds uitvoerig uiteengezet. De aanvraag is immers wel degelijk verenigbaar met de Gewestplanvoorschriften voor agrarische gebieden. Dit is, zoals hiervóór reeds werd aangetoond, in strijd met art. 11 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de Ontwerp-Gewestplannen en de Gewestplannen en het Gewestplan Oudenaarde m.b.t. het agrarisch gebied waarin de molen gelegen is.

Bovendien vereist de motiveringsverplichting dat in de bestreden beslissing tenminste wordt aangegeven waarom, het in het planologisch attest nr. 2 van 26 september 1988 gewekte vertrouwen niet wordt gehonoreerd (bijvoorbeeld in het licht van eventuele gewijzigde ruimtelijke omstandigheden). Er wordt daarentegen hierover met geen woord gerept (bovendien is de ruimtelijke en planologische toestand sinds het stedenbouwkundig attest nr. 2 van 26 september 1988 ongewijzigd gebleven), waardoor het motiveringsbeginsel, alsook art. 53, §3 van het Decreet betreffende de Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (minstens de artt. 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de Uitdrukkelijke Motivering van Bestuurshandelingen) zijn geschonden.

Het tweede middel is ernstig en gegrond”.

Beoordeling

25. Het gunstig stedenbouwkundig attest nr. 2 van 26 september 1988 is verleend “onder voorbehoud van de uitslag van het beslissend onderzoek waaraan de zaak zou worden onderworpen ingeval u een bouw- of verkavelingsaanvraag mocht indienen”. Het betreffende attest heeft enkel de waarde van een inlichting die niet bindend is voor de overheid die op een latere vergunningsaanvraag dient te beschikken. Overigens is er geen tegenspraak tussen het attest, dat gunstig is voor een exploitantenwoning, en het bestreden besluit, waarin geoordeeld wordt dat het aangevraagde niet werkelijk een exploitantenwoning is.

26. Het tweede middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig juni 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Roger Stevens