

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 220.602 van 17 september 2012
in de zaak A. 198.785/X-14.657.**

In zake : Liesbeth VERHAEGEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Anneleen Wynants
 kantoor houdend te 2440 GEEL
 Diestseweg 155
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
 regering
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Willem Slosse
 kantoor houdend te 2018 ANTWERPEN
 Brusselstraat 59
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 10 januari 2011, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van 12 november 2010 van de Vlaamse minister
van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport houdende
inwilliging van het beroep van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en
vernietiging van het besluit van 9 juli 2009 van de deputatie van de provincieraad
van Antwerpen waarbij aan Liesbeth Verhaegen de stedenbouwkundige
vergunning werd verleend voor het verbouwen van een boerderij gelegen aan de
Leiseinde 37 te Turnhout, op een perceel kadastraal bekend sectie L, nr. 142/1.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 mei 2012.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Anneleen Wynants, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Stijn Brusselmans, die loco advocaat Willem Slosse verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste 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

3.1. Op 24 november 2008 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de verzoekster en Steven SIPS bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Turnhout een aanvraag in tot stedenbouwkundige vergunning voor de

verbouwing van een boerderij gelegen aan de Leiseinde 37 te Turnhout, op een perceel kadastraal bekend sectie L, nr. 142/1.

3.2. De aanvraag betreft de verbouwing van een voormalige landbouwerswoning, die vroeger deel uitmaakte van een landbouwbedrijf. De uitbaters en eigenaars van het rechtsaanpalende landbouwbedrijf woonden in deze woning in het kader van een pachtovereenkomst.

Op 14 oktober 2002 wordt aan deze uitbaters de stedenbouwkundige vergunning verleend voor de oprichting van een nieuwe bedrijfswoning op de rechtsaanpalende eigendom. Over wat er met de oorspronkelijke woning diende te gebeuren wordt in deze vergunning niets gezegd.

Op 9 juli 2004 wordt de oorspronkelijke bedrijfswoning door de stad Turnhout onbewoonbaar verklaard.

3.3. Bij notariële akte, verleden op 3 november 2005, kopen dezelfde uitbaters de landbouwershoeve, voorwerp van de aanvraag, samen met de omliggende gronden.

De verzoekster is de dochter van de uitbaters. In de beschrijvende nota bij de aanvraag verklaart zij dat het volume van het woongedeelte 999 m³ bedraagt en dat de rest van het gebouw, zijnde stallen en bergingen, als dusdanig in gebruik blijven. “De bouwheer zal mede het veehoudersbedrijf uitbaten”.

3.4. Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan Turnhout is het betrokken perceel gelegen in 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.

3.5. Op 11 december 2008 wordt advies uitgebracht door Duurzame Landbouwontwikkeling. Dit advies is gunstig onder voorbehoud. In dit advies

wordt gesteld dat de verbouwing slechts gunstig kan worden geadviseerd indien het hier om een regulier vergunde woning gaat.

3.6. Tijdens het openbaar onderzoek worden geen bezwaarschriften ingediend.

3.7. Op 23 maart 2009 adviseert de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar de aanvraag ongunstig. Dit advies is gemotiveerd als volgt:

“Door de eerdere vergunning op het perceel d.d. 14/10/2002 werd de woning van aanvraag geacht niet meer geschikt te zijn voor bewoning en deze zou dus verdwijnen. Volgens de omzendbrief van 08/07/1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen en latere wijzigingen kan een oorspronkelijke woning, na het bouwen van een nieuwe, ook geen residentiële functie meer krijgen, maar moet dit een bedrijfsgebouw worden.

Op het perceel is er geen reden (bvb. dubbelvolwaardigheid van het landbouwbedrijf) om 2 woningen -al dan niet bij het landbouwbedrijf- toe te laten op het perceel.

Het decreet stelt dan weer duidelijk (artikel 145bis § 2) dat wanneer een bedrijfswoning en bedrijfsgebouwen van elkaar afgesplitst worden, de functiewijziging van deze bedrijfswoning naar particuliere (residentiële) woning niet kan vergund worden.

Aangezien het hier een gebouw betreft dat qua functie niet meer vergund is, kunnen ook de verbouwingswerkzaamheden niet vergund worden”.

3.8. Bij besluit van 9 april 2009 weigert het college van burgemeester en schepenen van Turnhout de gevraagde stedenbouwkundige vergunning.

3.9. Op 14 mei 2009 stelt de verzoekster beroep in tegen dit weigeringsbesluit bij de deputatie van de provincieraad van Antwerpen.

Samengevat argumenteert de verzoekster dat de aanvraag in overeenstemming is met de gewestplanbestemming en dat de aanvraag een tweede exploitatiewoning bij het bedrijf van de ouders, gelegen Leiseinde 39, betreft. Indien toch zou worden geoordeeld dat geen tweede exploitatiewoning kan worden vergund, dan kan volgens de verzoekster alsnog een

stedenbouwkundige vergunning worden verleend op basis van artikel 145bis, §1 of §2 DRO.

3.10. Bij besluit van 9 juli 2009 willigt de deputatie van de provincieraad van Antwerpen het beroep in en verleent zij de gevraagde stedenbouwkundige vergunning. Dit besluit is gemotiveerd als volgt:

“(…)

De deputatie is van oordeel dat de aanvragers in het beroepsschrift terecht argumenteren, dat de hoeve, Leiseinde 37 op het moment dat de (schoon)ouders van de aanvragers de exploitantenwoning op het aanpalend perceel betrokken, niets meer met het landbouwbedrijf te maken had, aangezien deze op dat moment ook een andere eigenaar had. Er kan in casu dan ook niet gesproken worden van een functiewijziging.

Aangezien de (schoon)ouders van beroepers de woning niet in eigendom hadden en deze zich op een afzonderlijk kadastraal perceel bevindt, meent deputatie dat deze niet als vroegere exploitantenwoning kan worden beschouwd. Met betrekking tot de woning die de (schoon)ouders-uitbaters van het rechts aanpalend bedrijf huurden, werd, bij oprichting van de nieuwe exploitantenwoning (vergunning van 14 oktober 2002) dan ook geen voorwaarde tot omvorming tot bedrijfsgebouw opgelegd.

(…)”.

3.11. Op 21 augustus 2009 stelt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar beroep in tegen voormeld besluit van de deputatie bij de Vlaamse regering: Dit beroep is gemotiveerd als volgt:

“De aanvraag betreft het verbouwen van een onbewoonbaar verklaarde woning, gelegen in het agrarisch gebied. De deputatie leverde de stedenbouwkundige vergunning af voor de verbouwing van een ‘zonevreemde woning’. Mijn inziens betreft het echter geen ‘woning’ meer, maar een bedrijfsgebouw bij het aanwezige landbouwbedrijf. Deze zienswijze is gebaseerd op volgende grond:

In oktober 2002 werd een nieuwbouwwoning, Leiseneinde 39, bij het aanwezige landbouwbedrijf vergund. Een belangrijke en zelfs doorslaggevende reden om een nieuwe woning op deze locatie te vergunnen was het feit dat de bestaande bedrijfswoning (onderwerp van de huidige aanvraag) niet meer bewoonbaar was, wat bestendigd werd door een onbewoonbaarverklaring, ondertekend door de burgemeester van de Stad Turnhout d.d. 09/07/2004. Door deze onbewoonbaarverklaring en de nieuwe bedrijfswoning wordt de woning Leiseneinde 37 niet meer als woning maar als bedrijfsgebouw beschouwd.

Door de stedenbouwkundige vergunning van de deputatie van 09/07/2009 is er nu mijn inziens een 2de woning bij een niet-dubbelvolwaardig landbouwbedrijf toegestaan.
(...)”.

3.12. Op 27 juli 2010 brengt de Afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling opnieuw advies uit over de aanvraag. De Afdeling stelt de argumentatie van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar bij te treden.

3.13. Bij het thans bestreden besluit van 12 november 2010 willicht de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport het beroep van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar in en vernietigt het vergunningsbesluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen.

Dit besluit is gemotiveerd als volgt:

“Overwegende dat op 14 oktober 2002 aan de toenmalige huurders van het huidige pand, schoonouders van één van de huidige aanvragers, de stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor het oprichten van een woning, losstaand en op 10 m rechts van de bestaande stallingen; dat deze woning het straatnummer 39 heeft gekregen; dat deze vergunning stelt dat het een bedrijfswoning bij een volwaardig melkveebedrijf betreft. ‘De huidige bedrijfswoning en huurwoning zijn in zeer slechte staat. Uit het technisch verslag van het onderzoek van de kwaliteit van woningen blijkt dat de huidige woning niet voldoet aan de minimum eisen inzake woonkwaliteit en comfort, derhalve is ze ongeschikt voor bewoning.’ alsnog die vergunning (sic); dat het thans dit, luidens het college van burgemeester en schepenen, ongeschikt voor bewoning zijnde pand betreft; dat de schoonouders op 3 november 2005 huidig gehele pand aan de Leiseinde nr. 37 aankochten, samen met de omliggende gronden; dat bezwaarlijk kan gesteld worden dat door deze aankoop er opeens twee rechtmatige bedrijfswoningen voor één bedrijf zouden bestaan, dat immers op het moment van de aankoop het thans voorliggende panddeel leegstond (geen woonfunctie aanwezig) en dit überhaupt geen deel meer uitmaakte van een aanpalend op zich staand volwaardig landbouwbedrijf; dat de aankoop van die gebouwen dus niet geresulteerd heeft tot de inlijving van een bijkomend reëel landbouwbedrijf; dat enkel gebouweninfrastructuur en gronden werd toegevoegd bij het bestaande bedrijf van de (schoon-)ouders; dat er slechts één landbouwbedrijf bestaat en er dus vanuit de stedenbouwwetgeving slechts, behoudens uitzonderingen, één rechtmatige bedrijfswoning kan bestaan; dat de voormalige bedrijfswoning een bestemming moet behouden zoals bedoeld 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; dat aan

deze woning onder geen beding een zuiver residentiële bestemming kan worden gegeven, los van elke exploitatie van een landbouwbedrijf; dat een blijvende tweede woning slechts uitzonderlijk kan aanvaard worden bij een bedrijf als beide woningen effectief bestemd zijn voor exploitanten van de onderneming, het bedrijf voldoende omvangrijk is om tewerkstelling van minstens twee arbeidskrachten te verzekeren en de tweede woning binnen het gebouwencomplex van het bedrijf (behoort) of er duidelijk dient toe te behoren zodat geen afgescheiden residentiële woongelegenheden kan ontstaan; dat dit immers strijdig is met de bestemming zoals bedoeld in artikel 11 van voornoemd koninklijk besluit;

Overwegende dat huidige aanvraag een louter residentiële eengezinswoning betreft, waarbij enige vorm van eigen landbouwactiviteit volkomen ontbreekt; dat weliswaar de aanvragers de bijgebouwen ter beschikking wensen te stellen van het belendende landbouwbedrijf van de (schoon-)ouders; dat aangereikt wordt dat aanvragers in het bedrijf van de schoonouders mee helpen waar zij kunnen; dat alvast uit het bevolkingsregister blijkt dat mevrouw Liesbeth Verhaegen, één van aanvragers die thans ook woont bij de ouders op het nummer 39, inpakster als beroep uitoefent; dat niet kan gesteld worden dat de aanvragers een eigen volwaardig landbouwbedrijf uitbaten;

Overwegende dat het advies van het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwon ontwikkeling van 27 juli 2010, da(t) werd overgemaakt aan de raadsman van de aanvragers, het voorgaande bevestigt en luidt als volgt:

‘Uw adviesaanvraag over het verbouwen van een boerderij werd vanuit landbouwkundig standpunt onderzocht en er wordt een ongunstig advies verstrekt om de volgende redenen:

De afdeling duurzame landbouwon ontwikkeling heeft de eerste adviesaanvraag, die op 29 mei 2010 werd gedateerd, niet ontvangen. Op 12 juli 2010 heeft de afdeling Duurzame Landbouwon ontwikkeling de tweede adviesaanvraag wél ontvangen. Bijgevolg vraagt de afdeling Duurzame Landbouwon ontwikkeling vooralsnog om rekening te houden met dit advies.

De aanvraag betreft het verbouwen van een onbewoonbaar verklaarde woning, gelegen in agrarisch gebied.

Situering:

In oktober 2002 werd er een nieuwbouwwoning gebouwd in Leiseinde 39, bij het aanwezige landbouwbedrijf vergund. Deze vergunning werd verleend op basis van een onbewoonbaarverklaring van de eerste woning (Leiseinde 37), ondertekend door de burgemeester van de stad d.d. 09/07/2004.

De voormalige afdeling Land had op 25/04/2002 een gunstig advies gegeven, indien de bedrijfswoning nr. 37 door de gemeente onbewoonbaar werd verklaard. In de stedenbouwkundige vergunning wordt zelf(s) vermeld dat (...) de huidige bedrijfswoning (Leiseinde nr. 37) in zeer slechte staat is en dat de huidige woning niet voldoet aan de MI(N)IMUM vereisten inzake woonkwaliteit en comfort en dat ze derhalve ONGESCHIKT is voor bewoning. Dit zou zelfs gestaafd zijn door een Vrederechter en een specifiek aangestelde deskundige. In de uiteindelijke vergunning zelf wordt gesteld dat een afzonderlijke toegang voor auto's naar de woning niet wordt toegestaan.

Door de onbewoonbaarverklaring wordt dit gebouw niet meer als woning (Leiseinde 37) beschouwd door de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling. Bovendien is er een bouwovertredding gebeurd: er werd wél een afzonderlijke oprit voorzien.

De afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling is het helemaal eens met de argumentatie die in het beroep, ingesteld door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar op 21 augustus 2009 tegen de beslissing van de deputatie van 09/07/2009, wordt gesteld.

- de woning (met adres Turnhout, -Leiseinde 39) werd enkel vergund bij een landbouwbedrijf en op basis van (de) onbewoonbaar verklaard zijnde bedrijfswoning (met adres Turnhout, Leiseinde 37). Dit betekent dat er maar 1 bedrijfswoning bij het landbouwbedrijf kan aanvaard worden, namelijk de bedrijfswoning, gelegen in de Leiseinde 39 en de oudste bedrijfswoning moet als landbouwbedrijfsgebouw gebruikt worden. Enkel indien de aanvragers kunnen aantonen dat ze een dubbelvolwaardig landbouwbedrijf uitbaten en er 2 voltijdse arbeidskrachten werken, dan is een tweede bedrijfswoning er aanvaardbaar.
- Deze woning kan niet gecatalogeerd worden als een zonevreemde woning en bijgevolg af(ge)splijst worden van de andere bedrijfsgebouwen. Het afsplitsen van het perceel van de te verbouwen woning gaat in tegen art. 11b van de omzendbrief van 8/07/1997 (...). De ligging in een ander kadastraal perceel en het feit dat de woningen 2 afzonderlijke opritten hebben, zijn geen redenen om een bedrijfswoning af te splitsen. Deze bedrijfswoning mag geen functiewijziging ondergaan naar residentiële woning.'

Overwegende dat de aanvraag gepaard gaat met een functiewijziging, het landbouwbedrijfsgebouw verkrijgt immers hoofdzakelijk een residentieel gebruik, de rest van het pand zou worden ter beschikking gesteld van het aanpalende landbouwbedrijf;

Overwegende dat het artikel 4.4.23. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt dat het vergunningverlenend bestuursorgaan bij het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een vergunningsplichtige functiewijziging van een gebouw of gebouwencomplex mag afwijken van de bestemmingsvoorschriften voor zover, voor de aanvraag relevant, het gebouw of gebouwencomplex bestaat, niet verkrot en hoofdzakelijk vergund is en de functiewijziging voorkomt op een door de Vlaamse regering vast te stellen lijst, waarin nadere regels en bijkomende voorwaarden voor de betrokken wijzigingen van gebruik kunnen worden bepaald;

Overwegende dat het artikel 11 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen bepaalt dat, met de toepassing van artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, een vergunning zou kunnen worden verleend voor het geheel of gedeeltelijk wijzigen van het gebruik van een eventueel leegstaand landbouwbedrijf, met als nieuw gebruik uitsluitend wonen; dat hierbij alle volgende voorwaarden dienen te worden nageleefd:

- 1° de bedrijfswoning en de fysiek aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden

bij de bedrijfswoning, krijgen als nieuw gebruik wonen, met uitsluiting van meergezinswoningen maar met inbegrip van tijdelijke verblijfsgelegenheden op voorwaarde dat landbouw als nevenbestemming nog aanwezig blijft;

- 2° de bedrijfsgebouwen van het landbouwbedrijf mogen niet afgesplitst worden van de bedrijfswoning en kunnen alleen een nieuw gebruik krijgen als woningbijgebouwen, of als accommodatie voor tijdelijke verblijfsgelegenheden op voorwaarde dat landbouw als nevenbestemming nog aanwezig blijft;

Overwegende dat, gezien het voorgaande, het aangevraagde niet in overeenstemming is met het voornoemde artikel 11;

Overwegende dat de aanvraag strijdt met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan en het afwijkingskader geen grond ter vergunning biedt; dat bijgevolg geen stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend; dat het beroep van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar dient te worden ingewilligd”.

Met een op 12 november 2010 ter post aangetekend schrijven wordt het bestreden besluit aan de verzoekster betekend.

IV. Ontvankelijkheid

4.1. De verwerende partij werpt op dat de aanvraag zowel door verzoekende partij als door Steven SIPS werd ingediend. Het komt de verwerende partij als logisch voor dat beiden annulatieberoep instellen. De verwerende partij concludeert dat het weigeringsbesluit in hoofde van Steven SIPS definitief is geworden en dat het belang van de verzoekster in de gegeven omstandigheden onvoldoende is.

4.2. Als aanvraagster van de geweigerde stedenbouwkundige vergunning doet de verzoekster alleszins blijken van het rechtens vereiste belang bij de gevraagde vernietiging. De omstandigheid dat de aanvraag is ingediend door twee personen, en dat de tweede aanvrager geen beroep instelt tegen het weigeringsbesluit, doet hieraan geen afbreuk.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting

5.1. In een eerste middel voert de verzoekster de schending “van artikel 4.4.10, 4.4.11, 4.4.12, 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), art. 11 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 28 november 2003, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveringsplicht en de beginselen van behoorlijk bestuur doordat de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd verwijzend naar een stedenbouwkundige vergunning die 7 jaar geleden, zonder enige voorwaarde werd verleend aan de ouders van verzoekster”.

De verzoekster voert aan dat de aanvraag aan alle voorwaarden voldoet om in aanmerking te komen voor de bepalingen onder afdeling 2 “Basisrechten voor zonevreemde constructies” V.C.R.O.

De woning is hoofdzakelijk vergund. Het betreft hier een langgevelhoeve van 1934, zodat de woning alleszins valt onder het vermoeden van art. 4.2.14, §1 VCRO.

De woning is niet verkrot nu zij voldoet aan de elementaire vereisten van stabiliteit (artikel 4.1.1.15° VCRO) zoals blijkt uit een beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 9 april 2009 en de bijgebrachte stabiliteitsstudie, evenals een fotodossier.

De aanvraag voldoet aan de goede ruimtelijke ordening, zoals blijkt uit het standpunt van het college van burgemeester en schepenen: “De aanvraag betreft de verbouwing van een boerderij, hierbij wordt een groot deel van de boerderij afgebroken waardoor het totale volume van het gebouw zelfs sterk afneemt. De nieuwe verschijningsvorm verschilt slechts in geringe mate van het bestaand beeld. De gevelmaterialen en het uitzicht blijven grotendeels hetzelfde, aan de achtergevel zijn de aanpassingen stedenbouwkundig aanvaardbaar”.

Ook aan de voorwaarden voor het verbouwen van een zonevreemde woning wordt voldaan, nu het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal.

Tenslotte wordt eveneens voldaan aan de voorschriften voor een zonevreemde functiewijziging.

Het gebouw is bovendien niet gelegen in ruimtelijk kwetsbaar gebied en evenmin in recreatiegebied.

Het betreft hier een functiewijziging van landbouw naar uitsluitend wonen. Deze functiewijziging wordt toegelaten door artikel 11 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen.

In de bestreden beslissing wordt op geen enkele manier gemotiveerd waarom niet voldaan zou zijn aan de twee voorwaarden om toepassing te kunnen maken van deze bepaling.

Uit de bouwplannen blijkt zeer duidelijk dat er na de verbouwing enkel sprake zal zijn van de functie wonen en er wordt geen enkel bedrijfsgebouw afgesplitst.

De verzoekster stelt tevens dat de bestreden beslissing een schending uitmaakt van de motiveringsplicht.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar stelt in zijn beroepsschrift ten onrechte dat het in casu zou gaan om de afsplitsing van een bedrijfsgebouw van het landbouwbedrijf van de ouders van de verzoekster.

Het advies van de afdeling duurzame landbouwontwikkeling van 27 juli 2010 volgt dit standpunt, hoewel zij in haar advies van 11 december 2008 stelde: “enkel indien het hoevegebouw nog als regulier vergund beschouwd wordt en voldaan wordt aan de geldende regelgeving in verband met zonevreemde woningen, wordt gunstig advies verstrekt”. Deze wijziging van standpunt wordt niet uitgelegd.

Het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft, maakt geen onderdeel uit van het landbouwbedrijf van de ouders van de verzoekster. Zij hebben deze woning wel gepacht, maar pas na het overlijden van de eigenares kunnen aankopen.

Het standpunt van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar dat de onbewoonbaarverklaring van de woning Leiseinde 37 zou impliceren dat de woning niet langer als woning maar als bedrijfsgebouw zou beschouwd worden, is niet juist. De onbewoonbaarverklaring is er gekomen omdat de toenmalige eigenares van de woning weigerde om er de nodige onderhoudswerkzaamheden in uit te voeren, waardoor de ouders van de verzoekster zich genoodzaakt zagen om deze woning te verlaten en een nieuwe bedrijfswoning te bouwen op een naastgelegen perceel. Zij hebben pas in 2005 de betrokken woning aangekocht. Van enige afsplitsing is dan ook geen sprake.

Er kan dan ook geen sprake zijn van strijdigheid met artikel 11b van de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichtingen en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.

Het betreft hier zuiver een aanvraag van een zonevreemde verbouwing. Het feit dat er destijds een stedenbouwkundige vergunning werd afgeleverd aan een derde, met name de ouders van verzoekster, doet hieraan geen afbreuk. In deze vergunning worden geen voorwaarden opgelegd en deze vergunning kan uiteraard geen afbreuk doen aan de rechten van derden.

De woning Leiseinde 37 was op het moment dat de stedenbouwkundige vergunning aan de ouders van de verzoekster werd verleend, eigendom van een derde. In de redenering gevolgd door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en in de bestreden beslissing, zou het feit dat de vergunning verleend werd aan de ouders van de verzoekster impliceren dat de toenmalige eigenaar van de woning zich niet meer kon beroepen op de bepalingen inzake zonevreemde woningen. Dit is volgens de verzoekster uiteraard niet correct.

Beoordeling

5.2. De artikelen 4.4.10., 4.4.11. en 4.4.12 VCRO bepalen wat volgt:

“Art. 4.4.10. §1. 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 voldoen aan de voorwaarden, vermeld in het eerste lid, wordt beoordeeld op het ogenblik van de eerste vergunningsaanvraag tot verbouwen, herbouwen of uitbreiden, of, in de gevallen, vermeld in onderafdeling 3 en 4, op de vooravond van de afbraak, de vernietiging of de beschadiging.

§2. De basisrechten van deze afdeling zijn van toepassing in gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan of een plan van aanleg.

Een ruimtelijk uitvoeringsplan kan de basisrechten van deze afdeling aanvullen en uitbreiden. Dergelijk plan kan evenwel ook strengere voorwaarden bepalen op het vlak van de maximaal toegelaten volumes bij herbouw.

Art. 4.4.11. Bij de afgifte van een vergunning op grond van deze afdeling geldt de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, onverkort. Deze toetsing gaat in het bijzonder na of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructies behouden blijft.

(...)

Art. 4.4.12. In alle bestemmingsgebieden geldt dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde woning, op voorwaarde dat het aantal woongelegenheden beperkt blijft tot het bestaande aantal”.

5.3. De bepalingen van de artikelen 4.4.10, 4.4.11 en 4.4.12 VCRO ressorteren onder Afdeling 2 van Hoofdstuk 4, Titel 4: “Basisrechten voor zonevreemde constructies”. Meer bepaald hebben deze bepalingen, samengelezen, betrekking op het “verbouwen” van een zonevreemde woning.

5.4. Uit de stukken van het dossier, met name de beschrijvende nota bij de aanvraag en het beroepsschrift bij de deputatie, blijkt dat de verzoekster aanvankelijk, stellende dat zij het bedrijf samen uitbaat met haar ouders, voorhield dat de aanvraag in overeenstemming was met de bestemming agrarisch gebied, vermits de aanvraag “een tweede exploitatiewoning bij het bedrijf van de (schoon)ouders van verzoekers gelegen Leiseinde 39 (betreft)”.

Door nu de schending aan te voeren van de bepalingen van de VCRO met betrekking tot zonevreemde constructies/functiewijzigingen, dient te worden aangenomen dat zij berust in de overwegingen van de bestreden beslissing die zich verzetten tegen een tweede exploitantenwoning. Overigens verklaart de verzoekster zelf uitdrukkelijk dat de betrokken hoeve geen enkele

agrarische affiniteit meer heeft en “uitsluitend” zal worden aangewend voor “wonen”.

5.5. Wat betreft de vraag of de vergunningsaanvraag betrekking heeft op een “hoofdzakelijk vergunde” constructie overweegt het bestreden besluit dat, om als zodanig in aanmerking te kunnen worden genomen, “de voormalige bedrijfswoning een bestemming moet behouden zoals bedoeld 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”. Deze overweging kan niet anders worden begrepen dan dat de beslissende overheid heeft geoordeeld dat de hoeve op het ogenblik van de aanvraag een agrarische functie heeft.

De opwerping van de verzoekster dat het hier een langgevelhoeve betreft van 1934 die kan bogen op het vermoeden van vergunning, is zonder relevantie voor wat betreft het vergund zijn van de functie. De samenlezing van afdeling 2. “Basisrechten voor zonevreemde constructies” en afdeling 3. “Zonevreemde functiewijzigingen”, impliceert immers dat het begrip “hoofdzakelijk vergund” in de zin van artikel 4.4.10 VCRO ook betrekking heeft op de functie van de “constructie”.

De verzoekster slaagt er bijgevolg niet in de gevolgtrekking van het bestreden besluit, met name dat de “aanvraag gepaard gaat met een functiewijziging, het landbouwbedrijfsgebouw verkrijgt immers hoofdzakelijk een residentieel gebruik”, te ontcrachten. Dit betekent meteen dat een schending van de bepalingen van de artikelen 4.4.10, 4.4.11 en 4.4.12 VCRO niet aannemelijk wordt gemaakt.

5.6. Artikel 4.4.23, eerste lid VCRO bepaalt:

“Art. 4.4.23. Het vergunningverlenende bestuursorgaan mag bij het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning die betrekking heeft op een vergunningsplichtige functiewijziging van een gebouw of een gebouwencomplex, afwijken van de bestemmingsvoorschriften, voor zover voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden:

1°het gebouw of het gebouwencomplex beantwoordt op het ogenblik van de aanvraag aan alle hiernavolgende vereisten:

a) het gebouw of het gebouwencomplex bestaat,

- b) het gebouw of het gebouwencomplex is niet verkrot,
- c) het gebouw of het gebouwencomplex is hoofdzakelijk vergund,
- d) het gebouw of het gebouwencomplex is niet gelegen in:
 - 1) ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden en agrarische gebieden met ecologisch belang of ecologische waarde,
 - 2) recreatiegebieden, zijnde de als dusdanig door een plan van aanleg aangewezen gebieden, en de gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan, die onder de categorie van gebiedsaanduiding 'recreatie' sorteren;

2° de functiewijziging komt voor op een door de Vlaamse Regering vast te stellen lijst, waarin nadere regelen en bijkomende voorwaarden voor de betrokken wijzigingen van gebruik kunnen worden bepaald”.

Artikel 11 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen, bepaalt wat volgt:

“Met toepassing van artikel 4.4.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kan een vergunning worden verleend voor het geheel of gedeeltelijk wijzigen van het gebruik van een eventueel leegstaand landbouwbedrijf, met als nieuw gebruik uitsluitend wonen, op voorwaarde dat al de volgende voorschriften nageleefd worden:

1° de bedrijfswoning en de fysiek aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij de bedrijfswoning, krijgen als nieuw gebruik wonen, met uitsluiting van meergezinswoningen maar met inbegrip van tijdelijke verblijfsgelegenheden op voorwaarde dat landbouw als nevenbestemming nog aanwezig blijft;

2° de bedrijfsgebouwen van het landbouwbedrijf mogen niet afgesplitst worden van de bedrijfswoning en kunnen alleen een nieuw gebruik krijgen als woningbijgebouwen, of als accommodatie voor tijdelijke verblijfsgelegenheden op voorwaarde dat landbouw als nevenbestemming nog aanwezig blijft”.

Met verwijzing naar “het voorgaande”, waarmee het advies van de afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling van 27 juli 2010 wordt bedoeld, dat integraal in het bestreden besluit wordt overgenomen in waarin wordt gesteld dat het catalogeren als zonevreemde woning een afsplitsing betekent van de andere bedrijfsgebouwen, overweegt het bestreden besluit dat het aangevraagde niet in overeenstemming is met het voormelde artikel 11.

Anders dan de verzoekster voorhoudt, bevat de bestreden beslissing dus wel degelijk een motivering waarom het aangevraagde niet in

overeenstemming wordt bevonden met artikel 11 van het besluit van de Vlaamse regering van 28 november 2003.

De bouwplannen gevoegd bij de aanvraag kunnen geenszins aantonen dat het voormelde motief van afsplitsing onterecht is.

De stelling van de verzoekster dat de aanvraag voldoet aan alle voorwaarden om in aanmerking te komen voor de bepalingen onder afdeling 2 “Basisrechten voor zonevreemde constructies” van de VCRO kan niet worden aangenomen.

5.7. Voorts blijkt uit het bestreden besluit dat van de stedenbouwkundige vergunning van 14 oktober 2002 melding wordt gemaakt in het kader van het onderzoek van de vraag of het aangevraagde conform de gewestplanbestemming is, met name of twee bedrijfswoningen toelaatbaar zijn.

Zoals hiervoor onder randnr. 5.4.vermeld, moet de verzoekster worden geacht te hebben berust in de overwegingen van het bestreden besluit luidens welke de gewestplanbestemming agrarisch gebied zich verzet tegen vergunning.

Elke kritiek op verwijzingen in het bestreden besluit naar de stedenbouwkundige vergunning van 14 oktober 2002 is derhalve niet pertinent.

Ten onrechte ontwaart de verzoekster tegenstrijdigheden in de adviezen van de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling.

Het advies van 11 december 2008 was slechts voorwaardelijk gunstig, nl. “enkel indien het hoevegebouw nog als regulier vergund beschouwd wordt en voldaan wordt aan de geldende regelgeving in verband met zonevreemde woningen”.

In haar latere advies van 27 juli 2010 heeft de afdeling nader standpunt ingenomen en de voorwaarde niet vervuld geacht.

De stelling van de verzoekster dat de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling haar standpunt radicaal heeft gewijzigd, kan dan ook niet worden bijgetreden.

De verzoekster toont niet aan dat het bestreden besluit de motiveringsplicht schendt.

5.8. Het middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting

5.9. In een tweede middel voert de verzoekster de schending aan “van art. 10 en 11 G.W.(.) van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveringsplicht en de beginselen van behoorlijk bestuur doordat de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd verwijzend naar een stedenbouwkundige vergunning die 7 jaar geleden, zonder enige voorwaarde werd verleend aan de ouders van verzoekster”.

In de uiteenzetting van het middel betoogt de verzoekster dat op het moment dat de stedenbouwkundige vergunning in 2002 aan haar ouders werd verleend, het perceel Leiseinde 37 hun eigendom niet was. In de akte van aankoop van 3 november 2005 wordt dit goed omschreven als “een hoeve op en met grond en alle aanhorigheden”. Het goed werd overigens aangekocht samen met een aantal landbouwgronden voor het bedrag van € 154.120,72.

Zowel de omschrijving als de prijs die betaald werd, impliceren dat het hier wel degelijk ging om een woning. Uit de aankoopakte blijkt ook dat de hoeve op dat moment niet verpacht werd, nu er nergens sprake is van een voorkoopprecht voor de pachter.

Volgens de verzoekster kon men de argumentatie geput uit de in 2002 verleende stedenbouwkundige vergunning niet aan een derde tegenwerpen, zodat het ingenomen standpunt kennelijk een schending uitmaakt van het gelijkheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel, nu dit een verschil in behandeling impliceert tussen diegene die een zonevreemde woning verwerft waarbij er aan een voormalige pachter een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een nieuwe exploitatiewoning en diegene waarbij dit niet het geval is.

Dit creëert eveneens een ongeoorloofd onderscheid tussen verpachters die geconfronteerd worden met een pachter die een stedenbouwkundige vergunning verwerft voor de bouw van een nieuwe

exploitatiewoning en die de waarde van hun hoeve zien dalen van woning naar stal en de verpachters waarbij dit niet het geval is.

Het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning mag geen afbreuk doen aan de rechten van derden. Het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning voor perceel A, kan niet impliceren dat de eigenaar van het naastgelegen perceel B, louter en alleen op basis van het verlenen van de vergunning aan eigenaar A van perceel A, zich geconfronteerd ziet met aanzienlijke beperkingen van de bouwmogelijkheden op zijn perceel.

De bestreden beslissing maakt volgens de verzoekster bijgevolg een schending uit van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Nu op geen enkele manier gemotiveerd wordt op welke basis men deze discriminatoire behandeling verantwoordt, maakt de bestreden beslissing eveneens een schending uit van de motiveringsverplichting.

Beoordeling

5.10. In zoverre de verzoekster opnieuw het motief betrokken op de stedenbouwkundige vergunning van 2002 afgegeven aan haar ouders, bekritiseert, kan worden volstaan met een verwijzing naar de beoordeling hieromtrent van het eerste middel.

5.11. Het gelijkheidsbeginsel wordt geschonden indien in rechte en in feite gelijke gevallen ongelijk zijn behandeld zonder dat er voor deze ongelijke behandeling een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Een verzoekende partij die aanvoert dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden, moet dit in het verzoekschrift met concrete en precieze gegevens aantonen.

De verzoekster beperkt haar bewijsvoering tot de hypothetische vraagstelling welk standpunt de verwerende partij zou hebben ingenomen indien het goed zou zijn aangekocht door een derde.

Benevens de vaststelling dat dergelijke vraagstelling bezwaarlijk kan worden aanzien als afdoende bewijsvoering ter staving van een beweerde schending van het gelijkheidsbeginsel, is het uitgangspunt van de

verzoekster, namelijk dat eenzelfde aanvraag uitgaande van “een derde” wel zou worden bewilligd, geenszins een vast gegeven.

5.12. 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 het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien september 2012, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	voorzitter van de Raad van State,
Johan Bovin,	staatsraad,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens