

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**VIIe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 256.297 van 19 april 2023  
in de zaak A. 236.824/VII-41.591**

In zake :       het VLAAMSE GEWEST  
                  bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                  advocaat Anne-Sophie Claus  
                  kantoor houdend te 9000 Gent  
                  Coupure 5  
                  bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

                  de BV VERPA  
                  bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                  advocaat Katia Bouve  
                  kantoor houdend te 8420 De Haan  
                  Mezenlaan 9  
                  bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1.               Het cassatieberoep, ingesteld op 14 juli 2022, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2122-0782 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 2 juni 2022 in de zaak 2021-RvVb-0590-A.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2.               Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 1 september 2022.

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

Eerste auditeur Wouter De Cock heeft op 30 november 2022 een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State’.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 januari 2023.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Anne-Sophie Claus, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Nick De Wint, die *loco* advocaat Katia Bouve verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste 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. Het Vlaamse Gewest weigert op 12 maart 2021 aan de bv Verpa een omgevingsvergunning “voor de oprichting van een tweede exploitatiewoning” te verlenen.

4. Het bestreden arrest besluit dat de vergunningsbeslissing van het Vlaamse Gewest “een te enge en foutieve invulling geeft aan artikel 4.3.6” van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en verklaart bijgevolg het

eerste middel van de bv Verpa “in de aangegeven mate gegrond” en vernietigt de vergunningsbeslissing van het Vlaamse Gewest.

#### *IV. Onderzoek van het enige middel*

##### *Standpunt van het Vlaamse Gewest*

5. Het Vlaamse Gewest voert de schending aan van artikel 4.3.6 VCRO, artikel 32 van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ en artikel 149 van de Grondwet.

“Het Vlaamse Gewest argumenteert dat het eerste lid van artikel 4.3.6 VCRO, dat met de Codextrein niet gewijzigd werd, een volumebeperking bevat die de vergunningverlenende overheid moet betrekken in haar beoordeling bij het verlenen van een vergunning voor het bouwen of het uitbreiden van een bedrijfswoning.

Volgens het Vlaamse Gewest beoogt artikel 4.3.6, eerste lid, VCRO twee mogelijke situaties: het bouwen van een nieuwe bedrijfswoning of de uitbreiding van een bestaande bedrijfswoning. In beide gevallen mag het volume niet meer bedragen dan maximaal 1000 m<sup>3</sup> of 1250 m<sup>3</sup>, naargelang de woning (de nieuw aangevraagde of de uitbreiding van de bestaande) bestemd is voor de bewoning door één of meer gezinnen verbonden met het bedrijf. Het Vlaamse Gewest benadrukt dat het steeds de bedoeling van de decreetgever is geweest om voornoemd volume als een maximum voor het globale volume aan bedrijfswoningen te beschouwen. Uit zowel de tekst van (oud als huidig) artikel 4.3.6 VCRO, als uit de memorie van toelichting blijkt dat de vermelding van 1000m<sup>3</sup> of 1250 m<sup>3</sup> geldt als een maximumvolume en dit voor alle op de bedrijfssite aanwezige bedrijfswoningen.

De aanvulling (door de Codextrein) van artikel 4.3.6 VCRO met een tweede lid heeft aan het voormelde niets gewijzigd, integendeel. Het tweede lid verstrengt de normen in die zin dat de oprichting van een tweede of bijkomende, vrijstaande bedrijfswoning bij eenzelfde bedrijf niet voor vergunning in aanmerking komt. Er valt niet in te zien op welke manier de toevoeging van een bijkomende bepaling in het tweede lid van artikel 4.3.6 VCRO bijkomende mogelijkheden zou bieden t.o.v. het eerste lid, dat ongewijzigd is.

Dit geldt des te meer nu (ook) artikel 4.3.6, eerste lid, VCRO onmiskenbaar tot doel heeft om de ruimte-inname en de ruimtelijke impact van de bedrijfswoningen te beperken in gebieden die niet voor residentieel wonen bestemd zijn. De volumebeperking van exploitatiewoningen staat derhalve in functie van de vrijwaring van het bestemmingsgebied. Het tweede lid van artikel 4.3.6 VCRO vrijwaart deze open ruimte nog meer door geen tweede of zelfs derde vrijstaande bedrijfswoning mogelijk te maken bij eenzelfde

bedrijf. Sinds de invoering van het tweede lid kan een tweede bedrijfswoning slechts inpandig vergund worden.

De RvVb houdt er een letterlijke lezing van de tekst van artikel 4.3.6 VCRO op na teneinde het tegendeel te beweren. Het is niet omdat er in de wettekst sprake is van ‘een bedrijfswoning’ of ‘het volume’ (enkelvoud), dat de volumebeperking niet cumulatief zou moeten toegepast worden.

De voorbereidende werken vermelden immers ‘bedrijfswoningen’ (meervoud).

Het is onjuist om uit een letterlijke interpretatie af te leiden dat de volumebeperking niet cumulatief zou gelden.

Bovendien kan een dergelijke letterlijke interpretatie ook niet weerhouden worden, aangezien de uitbreiding naar 1250 m<sup>3</sup> volgens artikel 4.3.6 VCRO geldt ‘in geval van bewoning door meer dan één met het bedrijf verbonden gezin’, en dus voor een tweede of derde gezin, en dus voor een tweede of derde bedrijfswoning. Rekening houdend ook met de definitie van ‘een woning’ in de VCRO is er sprake van ‘twee woningen’ zodra er twee gezinnen in één onroerend goed wonen.

Tot slot merkt het Vlaamse Gewest op dat de doelstelling van de decreetgever er ook in bestaat om een latere mogelijke afsplitsing van de vrijstaande bedrijfswoning te vermijden. Een latere afsplitsing van de vrijstaande bedrijfswoning na de effectieve generatiewissel moet worden voorkomen door het voorzien van een maximumvolume voor alle op het landbouwbedrijf aanwezige bedrijfswoningen. Met deze doelstelling houdt de RvVb geen rekening.

Tot slot verwijst het Vlaamse Gewest ook naar eerdere rechtspraak van de RvVb waaruit blijkt dat voorheen het gezamenlijke volume van de bedrijfswoningen steeds in aanmerking werd genomen”.

Het voegt toe:

“Het Vlaamse Gewest werpt de vraag op waarom het woord ‘daarnaast’ zou beduiden dat het maximale volume van 1000 m<sup>3</sup> of 1250 m<sup>3</sup> kan worden overschreden. Voor de in de toelichting vermelde vrijstaande bedrijfswoning wordt immers vermeld dat deze hoogstens 1000 m<sup>3</sup> of 1250 m<sup>3</sup> kan bedragen. ‘Hoogstens’ slaat op de situatie waarbij er slechts één bedrijfswoning wordt opgericht. Daarnaast kunnen er ook inpandig of fysiek aansluitend bij de bestaande bedrijfsgebouwen één of meerdere bedrijfswoningen worden voorzien. In dit geval zal het volume van deze tweede (inpandige of fysiek aansluitende) bedrijfswoning evident niet nog eens 1000 m<sup>3</sup> of 1250 m<sup>3</sup> kunnen bedragen.

Volgens het Vlaamse Gewest beduidt het woord ‘daarnaast’ geenszins dat de volumeregulering niet cumulatief zou kunnen worden toegepast. De door de RvVb en de bv Verpa voorgehouden interpretatie strookt ook geenszins met de wil van de decreetgever. Het klopt dat de decreetgever niet expliciet stelt dat de volumeregulering cumulatief dient te worden toegepast, doch het valt niet in te zien waarom de decreetgever, die het eerste lid van artikel 4.4.6 VCRO

onverlet heeft gelaten, zijn zienswijze dienaangaande zou wijzigen. Volgens het Vlaamse Gewest zou een dergelijke ingrijpende wijziging expliciet worden gemotiveerd in de parlementaire voorbereiding, wat geenszins het geval is”.

### *Beoordeling*

#### 6. Artikel 4.3.6 VCRO luidt:

“Voor het bouwen of uitbreiden van een bedrijfswoning bij een bedrijf in een daartoe geschikt bestemmingsgebied, kan een omgevingsvergunning worden verleend voor een volume van ten hoogste 1.000 m<sup>3</sup>, of 1.250 m<sup>3</sup> in geval van bewoning door meer dan één met het bedrijf verbonden gezin. Een vergunning wordt geweigerd als de aanvraag betrekking heeft op het oprichten van een tweede of een bijkomende, vrijstaande bedrijfswoning bij eenzelfde bedrijf”. [...]

Uit dit decretaal beoordelingselement met betrekking tot het globale volume van bedrijfswoningen volgt dat de volumebeperking van bedrijfswoningen in artikel 4.3.6 VCRO in functie staat van de vrijwaring van het bestemmingsgebied (Vl.Parl., *Parl.St.* 2008-2009, nr. 2011/1, 133 en Vl.Parl., *Parl.St.* 2016-2017, nr. 1149/1/1, 98).

#### 7. Het bestreden arrest gaat uit van een andere rechtsopvatting door te oordelen dat:

- “[n]ergens uit de toelichtende werken blijkt dat de volumebeperking een cumulatief toe te passen regel zou zijn op de reeds bestaande én op de gevraagde op te richten woning,
- de letterlijke tekst van artikel 4.3.6 VCRO niet [lijkt] in te houden dat bij de berekening van het volume het reeds bestaande volume van een andere aan het bedrijf verbonden bedrijfswoning die niet door hetzelfde gezin wordt bewoond in rekening moet worden gehouden, maar [...] slechts een volumebeperking [lijkt] op te leggen aan de te vergunnen bedrijfswoning” en artikel 4.3.6 VCRO vervolgens “verhindert [...] dat een tweede of volgende vrijstaande bedrijfswoning kan

worden vergund, ongeacht of die aan de volumebeperking van het eerste lid voldoet”.

Door op grond van deze verkeerde rechtsopvatting te besluiten dat het Vlaamse Gewest “door een omgevingsvergunning te weigeren voor een inpandige exploitantenwoning in de zin van artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit, omdat de bestaande vrijstaande bedrijfswoning reeds een volume heeft van 1.316 m<sup>3</sup> terwijl het project voorziet in interne aanpassingswerken aan een al opgerichte constructie in functie van een nieuwe inpandige bedrijfswoning met een volume van ruim minder dan 1.000 m<sup>3</sup>, een te enge en foutieve invulling geeft aan artikel 4.3.6 VCRO”, schendt het bestreden arrest artikel 4.3.6 VCRO.

8. Het enige middel is gegrond.

#### **BESLISSING**

**1. De Raad van State vernietigt arrest nr. RvVb-A-2122-0782 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 2 juni 2022 in de zaak 2021-RvVb-0590-A.**

**2. Dit arrest dient te worden overgeschreven in de registers van bovenvermelde Raad en melding ervan moet worden gemaakt op de kant van de vernietigde beslissing.**

**3. De zaak wordt verwezen naar de anders samengestelde Raad voor Vergunningsbetwistingen.**

**4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 22 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.**



Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negentien april tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

|                 |                  |
|-----------------|------------------|
| Carlo Adams,    | kamervoorzitter, |
| Pierre Lefranc, | staatsraad,      |
| Peter Sourbron, | staatsraad,      |
| bijgestaan door |                  |
| Bart Tettelin,  | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Bart Tettelin**

**Carlo Adams**