

SCHRIFTELIJKE VRAAG

nr. 1015
van **BART DOCHY**
datum: 16 september 2020

aan **ZUHAL DEMIR**

VLAAMS MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

Hoeveverbreding - Functiewijziging

Deze vraag betreft vergunningsplichtige functiewijzigingen en hoeveverbreding.

Inleiding

Landbouwers gaan steeds vaker hun landbouwactiviteiten 'verbreden'. Dit betekent dat men om extra inkomsten te verwerven, een extra activiteit gaat organiseren die rechtstreeks aansluit op de landbouwactiviteiten en als nevenactiviteit wordt uitgebaat. Voorbeelden:

- landbouwer richt een deel van een schuur in voor toeristische logies;
- landbouwer richt een deel van een loods in voor de verkoop van producten van het eigen landbouwbedrijf, bijvoorbeeld een hoeveslaggerij, kaaswinkel of groenteverkooppunt. Dit voornamelijk in het kader van de korte keten.

Op deze manier kunnen landbouwers dus extra inkomsten verwerven en het landbouwbedrijf meer kenbaarheid geven. De eigen landbouwactiviteit blijft daarbij behouden, zodat nog steeds sprake is van een volwaardig en leefbaar landbouwbedrijf. Er wordt enkel een nevenactiviteit toegevoegd.

Juridisch kader

Het koninklijk besluit (KB) van 18 december 1972 inzake de gewestplannen omschrijft wat is toegelaten in agrarisch gebied:

"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 verblijfsgelegenheid 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 overschakeling naar bosgebied is toegestaan overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden."

De omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende 'de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, gewijzigd via omzendbrief dd. 25/1/2002 en 25/10/2002' verfijnt dit verder en stelt:

"Dit artikel bepaalt dat : "agrarische gebieden bestemd zijn voor landbouw in de ruime zin". Het gebruik van de term landbouw in de "ruime zin" betekent dat het begrip "landbouw" niet restrictief, doch ruim dient te worden opgevat."

Verder stelt de Omzendbrief ook:

"Met de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen worden agrarische bedrijfsgebouwen bedoeld, met andere woorden gebouwen die behoren tot de inrichting van agrarische bedrijven. Wanneer een bouwaanvraag wordt ingediend voor de oprichting van een bedrijfsgebouw, dient te worden onderzocht of dit gebouw inderdaad wordt ingeschakeld in een werkelijk agrarisch bedrijf, wat onder meer zal blijken uit het plan opgemaakt door de architect, de aard en de gebruikte materialen."

Wat betreft hoevetoerisme stelt de Omzendbrief:

"In het agrarisch gebied is eveneens toegelaten verblijfsgeschiedenis voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt. Hierbij moet in de eerste plaats worden gedacht aan toeristische verblijfsgeschiedenis zoals de mogelijkheid van overnachting op een landbouwbedrijf of kampeermogelijkheid op een landbouwbedrijf (kampeerboerderij). Aldus kunnen in toeristische streken leefbare landbouwbedrijven worden ingeschakeld in de toeristische bedrijvigheid (hoevetoerisme)."

Functiewijziging

Ieder gebouw heeft een hoofdfunctie die bepaald wordt aan de hand van de activiteiten die er worden uitgevoerd. Conform het besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen zijn er tien hoofdfuncties:

"Artikel 2. (22/11/2018- ...)

§1. Een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen is nodig als een van de volgende hoofdfuncties van een bebouwd onroerend goed geheel of gedeeltelijk wordt gewijzigd in een andere hierna vermelde hoofdfunctie. De volgende functies worden als hoofdfunctie beschouwd :

- 1° wonen;
- 2° verblijfsrecreatie;
- 3° dagrecreatie, met inbegrip van sport;
- 4° land- en tuinbouw in de ruime zin;
- 5° detailhandel;
- 6° dancing, restaurant en café;
- 7° kantoorfunctie, dienstverlening en vrije beroepen;
- 8° industrie en bedrijvigheid;
- 9° gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen;
- 10° militaire functie"

Indien een gebouw verandert van hoofdfunctie, moet een vergunning worden verkregen voor de nieuwe hoofdfunctie. Een volwaardige landbouwer valt onder de hoofdfunctie "land- en tuinbouw in de ruime zin". Hoevetoerisme hoort volgens de omzendbrief van 1997 ook thuis onder de hoofdfunctie land- en tuinbouw in de ruime zin omdat dit een nevenactiviteit is van de landbouwactiviteit. Bijgevolg hoort dit thuis in agrarisch gebied en zou hier geen functiewijziging nodig zijn.

1. Klopt het dat geen functiewijziging nodig is voor hoevetoerisme? Indien dit klopt, geldt dit dan voor alle nevenactiviteiten zoals een verkooppunt, hoevewinkel, kaaswinkel, ...?

Deze vraag is zeer belangrijk. Indien zou worden geoordeeld dat voor deze activiteiten van hoeveverbreding een functiewijziging nodig is, dan wordt de nieuwe functie als recreatie, detailhandel of bedrijvigheid aanzien. Voor dergelijke functiewijziging is geen wettelijke basis voorhanden. Bijgevolg zullen vele landbouwers een belangrijke en noodzakelijke bron van inkomsten verliezen.

2. Kan een landbouwer één van zijn bestaande landbouwgebouwen geheel of gedeeltelijk aanwenden voor een activiteit van 'hoeveverbreding', zoals hoeveslagerij, hoevewinkel, hoevetoerisme, ... zonder dat daarvoor een functiewijziging nodig is? (Daarbij uitgaande van de premisse dat de landbouwer een volwaardig leefbaar landbouwbedrijf behoudt en dit louter als nevenactiviteit uitbaat? Alsook dat er geen vergunningsplichtige verbouwingswerken worden uitgevoerd?)
3. Zijn er criteria die bepalen of de activiteiten van hoeveverbreding al dan niet onder de hoofdfunctie land- en tuinbouw vallen?

ANTWOORD

op vraag nr. 1015 van 16 september 2020

van **BART DOCHY**

1. De bestemmingsvoorschriften, die zijn opgenomen in het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen en verder worden toegelicht in de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, geven aan welke activiteiten/functies wel en niet vergund kunnen worden.

Binnen een welbepaalde bestemming zijn verschillende activiteiten/functies mogelijk.

Overeenkomstig artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 en de omzendbrief van 8 juli 1997 zijn de agrarische gebieden bestemd voor landbouw in de ruime zin van het woord en zijn hierbinnen agrarische en para-agrarische bedrijven (= onmiddellijk aansluitend op de landbouw en erop afgestemd) toegelaten. Ook (toeristische) verblijfsgeschiedenis is mogelijk, voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt.

Het is evenwel niet zo dat wanneer een activiteit/functie binnen een welbepaalde bestemming is toegelaten, daarvoor geen vergunning moet worden aangevraagd.

Overeenkomstig artikel 4.2.1, 6° VCRO is het geheel of gedeeltelijk wijzigen van de hoofdfunctie van een bebouwd onroerend goed vergunningsplichtig indien de Vlaamse Regering deze functiewijziging als vergunningsplichtig heeft aangemerkt.

De verschillende vergunningsplichtige hoofdfuncties worden opgesomd in het besluit van de Vlaamse Regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen.

Artikel 2,§1, lid 1 van dit besluit luidt als volgt:

*§ 1. Een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen is nodig als **een van de volgende hoofdfuncties** van een bebouwd onroerend goed **geheel of gedeeltelijk wordt gewijzigd in een andere hierna vermelde hoofdfunctie**.*

De volgende functies worden als hoofdfunctie beschouwd :

1° wonen;

*2° **verblijfsrecreatie**;*

3° dagrecreatie, met inbegrip van sport;

*4° **land- en tuinbouw in de ruime zin**;*

5° detailhandel;

6° dancing, restaurant en café;

7° kantoorfunctie, dienstverlening en vrije beroepen;

8° industrie en bedrijvigheid;

9° gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen;

10° militaire functie.

Zowel 'geheel of gedeeltelijk' als 'één van de volgende hoofdfuncties' en 'een andere hierna vermelde hoofdfunctie' betekenen dat de term hoofdfunctie niet langer slaat op de 'voornaamste bestemming van een goed'.

Eén van de in deze bepaling opgenomen hoofdfuncties betreft de functie 'land- en tuinbouw in de ruime zin'. Overeenkomstig het hierbij horend verslag (zie wijzigingsbesluit van 17 juli 2015) worden hiermee stallen, schuren, serres, maar ook de bedrijfswoning van de landbouwer bedoeld. Het gaat dus over de gebouwen die worden gebruikt voor de uitoefening van de landbouwactiviteiten.

Een andere opgenomen hoofdfunctie betreft de functie 'verblijfsrecreatie'. Hieronder vallen volgens het verslag vakantiechalets, maar ook hotels, bed and breakfast, gebouwen voor jeugdkampen, enz.

Hoevertoerisme zoals omschreven in de omzendbrief van 8 juli 1997, namelijk toeristische verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, valt bijgevolg, hoewel verenigbaar met de bestemming agrarisch gebied, niet onder de functie 'land- en tuinbouw in de ruime zin', maar onder de functie 'verblijfsrecreatie'.

Een landbouwer zal dus een vergunning voor een gedeeltelijke functiewijziging moeten aanvragen van de functie 'land- en tuinbouw in ruime zin' naar de functie 'verblijfsrecreatie' indien hij aan hoevertoerisme wenst te doen. Dit is mogelijk op grond van het vermelde besluit inzake de vergunningsplichtige functiewijzigingen. Bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag geldt de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening onverkort.

Activiteiten zoals hoeveslagerij en hoevewinkel kunnen wel onder de functie 'land- en tuinbouw in de ruime zin' worden gebracht voor zover ze aansluiten op de uitoefening van de plaatselijke landbouwfunctie en de commerciële functie beperkt blijft. In dat geval is immers sprake van een para-agrarische activiteit. En in het verslag bij de oorspronkelijke tekst van het besluit inzake de vergunningsplichtige functiewijzigingen staat dat onder 'landbouw in de ruime zin' zowel agrarische als para-agrarische activiteiten bedoeld worden. Om dergelijke activiteiten uit te oefenen, zal een landbouwer dus geen vergunning tot gedeeltelijke functiewijziging moeten aanvragen, voor zover met de functiewijziging geen vergunningsplichtige verbouwingen gepaard gaan.

2. Dit zal afhangen van het soort activiteit die een landbouwer wenst uit te oefenen.

Voor 'verbredingsactiviteiten' die onder de noemer para-agrarisch kunnen worden gebracht omdat zij in het verlengde van de eigen landbouwfunctie liggen en hier nauw bij aansluiten en op afgestemd zijn, zoals een hoevewinkel of hoeveslagerij, zal geen omgevingsvergunning voor een functiewijziging moeten worden aangevraagd.

Voor activiteiten die niet onder de noemer para-agrarisch kunnen worden ondergebracht, zoals hoevertoerisme, zal wel een omgevingsvergunning voor een functiewijziging moeten worden aangevraagd. Een vergunning zal alleen kunnen worden verleend indien het gevraagde verenigbaar is met de bestemming agrarisch gebied. Bij hoevertoerisme is dit het geval aangezien dit voorzien is in de regelgeving. Andere activiteiten, zoals bijvoorbeeld het uitbaten van een winkel met producten die niet afkomstig zijn van het eigen landbouwbedrijf of de uitbating van een verbruikszaal, zijn niet verenigbaar met de bestemming agrarisch gebied en dus ook niet vergunbaar. (zie T. DE WAELE, "De planologische bestemmingsvoorschriften: overzicht van rechtspraak met commentaar. Deel V: Landbouw – partim 2", TROS 2015, 115-116)

3. In de tekst van het besluit inzake de vergunningsplichtige functiewijzigingen zijn geen criteria opgenomen die bepalen wat onder de hoofdfunctie 'land- en tuinbouw in de ruime zin' moet worden begrepen. In het verslag hierbij (zie wijzigingsbesluit van 17 juli 2015) wordt dit verduidelijkt als "stallen, schuren, serres, maar ook de

bedrijfswoning van de landbouwer". Hieruit kan worden afgeleid dat het moet gaan om activiteiten die kaderen binnen de landbouwuitoefening. Ook activiteiten die in het verlengde hiervan liggen, de zogenaamde para-agrarische activiteiten, kunnen onder de noemer 'land- en tuinbouw in de ruime zin' worden gebracht. Dit valt af te leiden uit het verslag bij de oorspronkelijke tekst van het besluit inzake de vergunningsplichtige functiewijzigingen waarin staat dat onder 'landbouw in de ruime zin' zowel agrarische als para-agrarische activiteiten bedoeld worden.

Er moet dus geval per geval worden gekeken naar de concrete activiteit die men wenst uit te oefenen om te bepalen of een 'verbredingsactiviteit' al dan niet onder de hoofdfunctie 'land- en tuinbouw in de ruime zin' valt.