

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2015/0069 van 17 februari 2015  
in de zaak 1011/0896/SA/8/0921

In zake:

■■■■■

*verzoekende partij*

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

*verwerende partij*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 20 juni 2011 en geregulariseerd met een aangetekende brief van 14 juli 2011, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 28 april 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■■■ van 31 januari 2011 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het bouwen van een paardenstal.

De bestreden beslissing heeft betrekking op het perceel gelegen te ■■■■■ en met als kadastrale omschrijving ■■■■■.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De Raad heeft met het arrest van 7 maart 2012 met nummer S/2012/0045 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar heeft wel het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft geen toelichtende nota ingediend.

De behandeling van de vordering, die initieel is toegewezen aan de derde kamer, wordt op 7 november 2014 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 25 november 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Marc BOES heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij is gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

### **III. FEITEN**

Op 2 augustus 2010 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning voor het plaatsen van een weideafsluiting en het bouwen van een schuilhok op het noordelijk gedeelte van het perceel. Op 20 september 2010 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] een stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van een permanente stal, bestaande uit grijze betonblokken, houten deuren en een betonnen vloer, op het zuidelijk deel van het perceel.

Op 1 december 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het bouwen van een ‘tijdelijke’ paardenstalling”. De inplanting van de constructie is voorzien op dezelfde plaats als de op 20 september 2010 geweigerde permanente stal.

Het perceel is, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan ‘Antwerpen’, gelegen in agrarisch gebied en in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het perceel is tevens gelegen binnen de omschrijving van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening grootstedelijk gebied Antwerpen’, zoals vastgesteld bij besluit van de Vlaamse minister op 4 september 2009, dat echter geen specifieke bestemmingsvoorschriften bevat.

Het perceel is niet gelegen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet-vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 20 december 2010 tot en met 18 januari 2011, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 11 januari 2011 een ongunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 24 januari 2011 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] weigert op 31 januari 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij en overweegt hierbij het volgende:

“ ...

*Overwegende dat de aanvraag niet verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening van de strook;*

*Overwegende dat de voorliggende weg onvoldoende uitgerust is, gelet op de plaatselijke toestand;*

*Overwegende dat de beperking in de tijd niet wordt aangegeven, zodat het gevaar bestaat dat het om een permanente constructie gaat;*

*Gelet op de brief dd 24.09.2010 van de gemeente aan de aanvrager, waarbij reeds werd meegedeeld dat zelfs een ‘tijdelijke’ stalling niet aanvaardbaar is*

...”

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 23 februari 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] brengt op 7 maart 2011 een ongunstig advies uit.

In zijn verslag van 21 april 2011 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

De verwerende partij beslist op 28 april 2011 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Zij overweegt hierbij het volgende:

“ ...

*De voorliggende aanvraag voorziet het bouwen van een tijdelijke stalling voor paarden met een beperkte oppervlakte (ca. 40m<sup>2</sup>).*

*De aanvraag is in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan.*

*De aanvraag dient getoetst op haar verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.*

*Op een onbebouwd agrarisch weideperceel kan enkel een eenvoudig houten schuilhok met één zijde en beperkt in afmetingen aanvaard worden gelet dat de schuilhokken niet voor verdere versnippering zorgen en weinig visuele impact hebben. Een schuilhok is in functie van het beschutten van weidedieren tijdens het graasseizoen. Waar schuilhokken voor sommige diersoorten kunnen volstaan voor tijdelijke- en zomerstalling, is duidelijk dat dit niet voor alle diersoorten geldt in ons specifiek klimaat. Vanuit het oogpunt van dierenwelzijn hebben de meeste weidedieren, uiteraard ook die van de niet-beroepslandbouw of de hobbyhouderij, tijdens de winterperiode beschutting nodig; De dieren worden ook in de winterperiode ondergebracht in stallen (permanent of tijdelijk).*

*Het oprichten van permanente stallingen, die geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven dienen in principe opgericht te worden binnen de huiskavel of op korte afstand van de woning zodanig dat de woning en de stalling een bouwfysisch geïntegreerd geheel vormt. Dit vanuit het oogpunt van clustering zodat het aanwezige*

*gave landschap zoveel mogelijk kan behouden blijven. Enkel wanneer om technische of milieuhygieënse reden de stalling niet kan warden opgericht binnen de huiskavel kan een 'tijdelijke' stalling elders worden toegestaan. Beroeper woont in het centrum van ■■■■■ waar geenszins de mogelijk bestaat om de dieren te houden op de huiskavel. Derhalve vraagt de beroeper de oprichting van een tijdelijke stal op een geïsoleerd perceel in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied in de gemeente ■■■■■*

*De beroeper beschikt over een vergunning voor het oprichten van een schuilhok afgeleverd op 02/08/2010 en heeft eerder al een weigering gekregen voor het oprichten van een permanente stalling.*

*De vorige aanvraag betrof een stal van 30m<sup>2</sup>. De huidige aanvraag betreft een constructie die ca. 40 m<sup>2</sup> groot is. De gevraagde constructie wordt dan ook telkens groter en groter. Het is dan moeilijk aan te nemen gelet de aanvrager over een vergunning beschikt voor het plaatsen van een schuilhok dat de gevraagde stalling van tijdelijk karakter zal zijn. De stalling zal ditmaal worden voorzien in houten wanden en een metalenplaten dakbedekking. Dit zijn lichte en gemakkelijk verwijderbare materialen. Het landschap is ter hoogte van de aanvraag aangetast door de aanwezigheid van landbouwbedrijven en dit zowel links als rechts van het betreffende perceel. Echter de gevraagde inplanting bevindt zich op respectievelijk 60 en 90m van de aanpalende bebouwing. Gelet dat het tijdelijke karakter in vraag kan worden gesteld om reden dat er reeds een vergunning voor een schuilhok werd bekomen, de opeenvolgende aangevraagde constructies steeds in grootte toenemen en daarenboven de dieren niet op eigen initiatief de stal kunnen verlaten, is het ten zeerste wenselijk dat de constructie wordt opgericht op korte afstand van bestaande bebouwing in het landschap (clustering). Omwille van de aanwezige percelering en eigendomsstructuren bestaat niet de mogelijkheid om de gevraagde constructie op betreffende perceel te clusteren met bestaande bebouwing in het gebied. Derhalve wordt het standpunt van de gemeente bijgetreden dat vanuit goede ruimtelijke ordening slechts een schuilhok aanvaardbaar is in deze omgeving. Gelet op de aanwezigheid van landbouwbedrijven en het slechts gaat om twee paarden, bestaat wellicht de mogelijkheid de dieren voor de winterperiode onder te brengen bij dergelijk bedrijf of een paardenhouderij.*

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

## V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

### Enig middel

#### *Standpunt van de partijen*

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van de omzendbrief RO/2002/01 betreffende stallingen voor weidedieren en van het beginsel van behoorlijk bestuur dat stelt dat een besluit niet mag worden genomen op basis van vermoedens.

Zij licht dit middel als volgt toe:

*“In de voorliggende weigering van een tijdelijke paardenstalling, meer bepaald onder punt 9. “beoordeling”, geven een aantal elementen aanleiding tot het indienen van dit beroepschrift, met name wat volgt.*

*De beoordeling door de deputatie zit vervat in de laatste alinea van punt 9, terwijl de negen eerste alinea’s feiten en vaststellingen inhouden.*

*In die laatste alinea wordt mij verweten dat de aanvraag steeds groter en groter wordt, meer bepaald in de geweigerde permanente stalling 30m<sup>2</sup>, in de aanvraag voor een tijdelijke stalling 40m<sup>2</sup>. Dit komt door het feit dat zowel de omzendbrief terzake dit toelaat, en tevens daar de noodzaak van de medewerking van een architect, intussen naar 40m<sup>2</sup> is gebracht.*

*Daarna formuleert de deputatie “het is dan ook moeilijk aan te nemen gelet op de aanvrager beschikt over een vergunning voor het plaatsen van een schuilhok, dat de gevraagde stalling van tijdelijk karakter zal zijn”. Deze beoordeling is kennelijk gebaseerd op een vermoeden, wat in deze juridisch niet aanvaardbaar is. De omzendbrief terzake, die trouwens volledig wordt gevolgd bij het aanvragen van de stalling, laat nu eenmaal zulke tijdelijke constructie toe. Het materiaalgebruik en de wijze van construeren zijn volledig gebaseerd op de onderrichtingen van deze omzendbrief. “Het is dan ook moeilijk aan te nemen dat...” is hier een kennelijk onredelijk motief voor een weigering. Op vermoedens kan niet worden gesteund.*

*Midden dezelfde alinea staat nogmaals “gelet op het tijdelijke karakter in vraag kan worden gesteld om reden dat er reeds een vergunning voor een schuilhok werd bekomen, de opeenvolgende aanvragen steeds in grootte toenemen en daarenboven de dieren niet op eigen initiatief de stal kunnen verlaten, is het ten zeerste wenselijk dat de constructie op korte afstand van bestaande bebouwing in het landschap wordt opgericht. Omwille van de percelering en eigendomsstructuren bestaat niet die mogelijkheid. Derhalve wordt het standpunt van de gemeente bijgetreden dat vanuit goede ruimtelijke ordening slechts een schuilhok aanvaardbaar is in deze omgeving. Gelet op de aanwezigheid van landbouwbedrijven en het slechts gaat om twee paarden, bestaat wellicht de mogelijkheid de dieren voor de winterperiode onder te brengen bij dergelijk bedrijf of een paardenhouderij.”*

*Hierin zitten meerdere onregelmatige en onredelijke motieven.*

*-het schuilhok dat eerder werd vergund, paste in de omzendbrief terzake, terwijl daaraan geen consequenties kunnen worden gekoppeld met betrekking tot andere aanvragen.*

*-de grootte van de constructie heeft, zoals eerder gezegd, enkel te maken met wat de reglementering toelaat, inclusief de omzendbrief over tijdelijke en permanente stallingen.*

*-in deze omzendbrief wordt voor tijdelijke stallingen deze bouwwijze voorzien, waarbij de dieren niet op eigen initiatief de stal kunnen verlaten, het mag dan ook niet als reden voor een weigering worden gebruikt*

*-omdat er geen clustering met bestaande bebouwing in de buurt mogelijk is zou voor de goede ruimtelijke ordening slechts een schuilhok aanvaardbaar zijn: dit is een onredelijke motivering die geen grond vindt in de betrokken omzendbrief, integendeel, deze beschrijft precies dat in deze situatie een tijdelijke stalling aanvaardbaar is, zeker wanneer geen stalling op de huiskavel van de aanvrager mogelijk is, wat hier duidelijk de situatie is.*

*-“wellicht bestaat de mogelijkheid de dieren elders onder te brengen...” dit is geen argumentatie, maar een vermoeden, en bovendien iets waarover de deputatie bezwaarlijk een vermoeden kan hebben.*

*-“gelet dat het slechts om twee paarden gaat...”, inderdaad voorziet de omzendbrief terzake precies zulke tijdelijke stalling voor een beperkt aantal dieren, zelfs naar rato van de weideoppervlakte, wat hier perfect in orde is.*

*-ook het onderbrengen bij een paardenhouderij is een aanbeveling die niet kan worden gedaan. De omzendbrief terzake geeft precies een oplossing om hobbyhouders niet te verplichten hun paarden uit te besteden.*

*Zo blijkt dat de weigering van de deputatie enkel gesteund is om motiveringen die onregelmatig , zelfs kennelijk onredelijk zijn. Integendeel: de aanvraag voor deze tijdelijke stalling is een loutere toepassing van de omzendbrief terzake, zowel wat betreft afmetingen, materialen, inplanting, als naar het aantal dieren dat we werkelijk bezitten (twee), als naar de oppervlakte van de weide.”*

#### *Beoordeling door de Raad*

##### **1.**

De verzoekende partij verwijt aan de verwerende partij dat haar beslissing in strijd is met de omzendbrief RO/2002/01 betreffende stallingen voor weidedieren.

Deze omzendbrief heeft enkel de waarde van een toelichting. De vergunningverlenende overheid kan de toelichtingen uit de omzendbrief bij de beoordeling van de aanvraag gebruiken als richtsnoer, maar deze hebben geen bindend of verordenend karakter. Een mogelijke schending ervan kan dan ook niet tot enige onwettigheid van de bestreden beslissing leiden.

Ten overvloede kan erop gewezen worden dat, ongeacht of het gevraagde in overeenstemming is met de omzendbrief, de verwerende partij de plicht heeft na te gaan of de aanvraag voldoet aan de beoordelingscriteria van artikel 4.3.1, §2 VCRO. Dat heeft de verwerende partij ook gedaan. Zij heeft de vergunning onder meer geweigerd omdat zij van oordeel is dat de constructie te ver verwijderd is van de bestaande constructies. Omdat de perceelsstructuur een inplanting in de buurt van bestaande constructies verhindert, sluit zij zich aan bij het standpunt van het college dat alleen een schuilhok, en geen stal, op die locatie in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening. Daarmee heeft de verwerende partij de aanvraag getoetst aan de goede ruimtelijke ordening, en aangegeven dat de aanvraag niet voldoet aan de criteria schaal en ruimtegebruik.

##### **2.**

In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat de bestreden beslissing strijdt met het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat stelt dat een beslissing niet genomen mag worden op basis van vermoedens, dient in de eerste plaats gesteld te worden dat een dergelijk beginsel niet bestaat. In zoverre de verzoekende partij bedoelt dat de bestreden beslissing berust op niet-vaststaande feiten, is de grief, gelet op de hiervoor gedane vaststelling dat de beslissing op een

niet kennelijk onredelijke beoordeling van de goede ruimtelijke ordening berust, gericht tegen een overtollig motief en dus onontvankelijk.

Ten overvloede kan worden gesteld dat een overheid bij het nemen van beslissingen mag steunen op vermoedens die afgeleid kunnen worden uit vaststaande feiten. In deze zaak heeft de verwerende partij op redelijke wijze kunnen afleiden uit een in het verleden aan de verzoekende partij verleende vergunning voor een schuilhok, gevolgd door een eerste, geweigerde vergunning voor een grotere stal, dat getwijfeld kon worden aan het tijdelijk karakter van de stal die het voorwerp is van de aanvraag die geleid heeft tot de thans bestreden beslissing.

Het middel is ongegrond.

#### **OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 17 februari 2015, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Marc BOES,	voorzitter van de achtste kamer,
	met bijstand van
Thibault PARENT,	toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,	De voorzitter van de achtste kamer,
-------------------------	-------------------------------------

Thibault PARENT

Marc BOES