

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

nr. A/2012/0341 van 29 augustus 2012  
in de zaak 1112/0360/A/4/0320

*In zake:*

de nv [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Patrick PEETERS en Jens MOSSELMANS  
kantoor houdende te 1000 Brussel, Terhulpesteenweg 120  
waar woonplaats wordt gekozen

*verzoekende partij*

*tegen:*

de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

*verwerende partij*

---

### I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 9 januari 2012, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 17 november 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapelle-op-den-Bos van 14 juli 2011 niet ingewilligd.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor de regularisatie voor de uitvoering van een reliëfwijziging en het aanleggen van verhardingen.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 6 juni 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jens MOSSELMANS die verschijnt voor 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.

### III. FEITEN

Op 1 maart 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapelle-op-den-Bos een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de regularisatie voor het aanleggen van verhardingen en het uitvoeren van een reliëfwijziging”*.

Eerder, op 17 februari 2011, werd een proces-verbaal opgesteld en de staking van de werken bevolen voor het aanleggen van een verharding, het dichten van een afwateringsgreppel en het nivelleren van de 3 percelen. Op 28 februari 2011 werd vastgesteld dat er nog bijkomende werken werden uitgevoerd en werd een nieuw stakingsbevel opgemaakt. Op 14 maart 2011 wordt de doorbreking van dit stakingsbevel vastgesteld.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, gelegen in agrarisch gebied.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 11 april 2011 tot en met 11 mei 2011, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 20 april 2011 een ongunstig advies uit.

“ ...

- *De afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling vertrekt een ongunstig advies. Naar aanleiding van een bezoek ter plaatse werd vastgesteld dat het betrokken terrein volledig onderhevig is geweest aan vertuining en laat de situatie ter plaatse eerder de nadruk van een park/tuin te zijn dan van een agrarisch gebied. Vervolgens kunnen we stellen dat de aanleg van 187,5m<sup>2</sup> kassei plus de helft van een cirkel met een doormeter van 18m en een dolomieten oppervlakte van 226m<sup>2</sup> ruimschoots overdreven is om in aanmerking te kunnen komen onder het mom van nodige verharde oppervlakte verharding om een schuilhok te bereiken.*

- *Zoals gesteld in ons antwoord aan het agentschap Inspectie RWO van 17 maart 2011 dringt het herstel van onderhevig agrarisch gebied zich op. De ter plaatse uitgevoerde handelingen leggen een hypothek op de herbevestigde basisbestemming en kunnen uit landbouwkundig standpunt geenszins worden aanvaard.*

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapelle-op-den-Bos verleent op 19 mei 2011 het volgende ongunstig advies:

“ ...  
*Het college kan het ongunstig advies van Duurzame Landbouwonwikkeling volgen.*  
...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 28 juni 2011 het volgende ongunstig advies:

“ ...  
*Ik sluit mij volledig aan bij de planologische en ruimtelijke motivering van deze aanvraag, zoals opgebouwd door het college van burgemeester en schepenen.*  
...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapelle-op-den-Bos weigert op 14 juli 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college motiveert deze beslissing als volgt:

“ ...  
*Duurzame Landbouwonwikkeling en de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar hebben een ongunstig advies verleend voor beide aanvragen. Het college sluit zich aan bij deze ongunstige adviezen.*  
...”

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 16 augustus 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 3 november 2011 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 17 november 2011 beslist de verwerende partij dezelfde dag om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing onder meer als volgt:

“ ...  
*b) De aanvraag voorziet de aanleg van een bodemverharding met kasseien in de vorm van een halve cirkel met een diameter van 18.00m, nabij de [REDACTED]. Deze parking is gelegen tegenover de ingang van de woning van de aanvrager. Vanaf de parking werd een kasseiweg aangelegd van 2.50m breed en 75.00m in boogvorm tot aan een bestaande berging die zich op een tiental meter van de straat bevindt. Op de voorgrond van de berging is er een cirkelvormige bodemverharding met een diameter van 20.00m in polyethyleengrastegels. De berging is aan de andere kant ook bereikbaar vanaf de straat via een kasseiverharde weg. De aanvrager acht de verhardingen noodzakelijk voor de aan- en afvoer van hooi en mest, zodat de tractor en container niet op de openbare weg dienen te staan.*

*De verharding wordt aangelegd bij een graasweide voor vijf ezels, die als hobby gehouden worden. Het terrein wordt volledig vertuind met ertussen beperkte delen bestemd als graasweide. Het gebied ligt binnen het herbevestigd agrarisch gebied. Binnen deze gebieden wordt de agrarische bestemming op lange termijn behouden. Bij de beoordeling van de aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen voor niet-*

*agrarische functies in deze gebieden moet bij de advisering en besluitvorming voldoende terughoudend opgetreden worden, om een aantasting van de ruimtelijk-functionele samenhang van de agrarische structuur te vermijden. Het vertuinen van een grote oppervlakte en het aanleggen van 450m<sup>2</sup> verharding als toegangsweg tot schuilhokken voor dieren voor hobbylandbouw is in strijd met de bestemmingsvoorschriften voor het agrarisch gebied. De aanvraag is niet in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.*

*De werken werden volledig uitgevoerd niettegenstaande viermaal een stakingsbevel werd uitgevaardigd.*

*c) Op het terrein werd een gracht over een lengte van 15.00m gedempt. Dit dient als een aanmerkelijke reliëfwijziging behandeld te worden, waarvoor een stedenbouwkundige vergunning vereist is. Deze gracht werd gedempt om de verharde toegangsweg erboven aan te leggen. Gelet op het feit dat de toegangsweg overbodig is en niet in overeenstemming met de agrarische bestemming, is het dempen van de gracht ook niet aanvaardbaar.  
...*

Dit is de bestreden beslissing.

De verzoekende partij heeft bij aangetekende brief van 9 januari 2012 tevens een beroep ingesteld dat strekt tot de vernietiging van de beslissing van 17 november 2011 van de verwerende partij waarbij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor de plaatsing van twee schuilhokken voor dieren. Dit beroep is bij de Raad geregistreerd onder het rolnummer 1112/0359/A/4/0319.

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

##### **A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep**

De bestreden beslissing werd op 24 november 2011 betekend aan de verzoekende partij. Het verzoekschrift tot vernietiging, ingesteld met een ter post aangetekende brief van 9 januari 2012, is tijdig.

##### **B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij**

De verzoekende partij is de aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning en beschikt over het vereiste belang, conform artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 1° VCRO.

#### **V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

##### **Enig middel**

##### *Standpunt van de partijen*

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van 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, artikel 4.3.1, §2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en de artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet van 29 juli 1991.

“ ...

24. Zoals blijkt uit het regularisatiedossier (stuk 1), werd de verharding aangelegd met het oog op de bediening van vier weides die als graasland voor ezels en een boerenpaard zal worden gebruikt.

*Middels de verharding kunnen de dieren voorzien worden van voeders en stro.*

*De verharding zou tevens occasioneel worden gebruikt als stalplaats voor een tractor met aanhangwagen voor de aan- en afvoer van hooi en mest, waardoor de openbare weg ten allen tijde vrij kan blijven. Deze stalplaats dient geenszins als parking, zoals verweester ten onrechte aangeeft in de bestreden beslissing (zie eveneens infra).*

*De verharding wordt aangelegd in boerenkasseien, gelegd in los zand.*

25. Gelet op de gebruiksdoeleinden van de verharding, evenals mede gelet op de gebruikte materialen, spreekt het voor zich dat dergelijke handelingen principieel verenigbaar zijn met de bestemming van agrarisch gebied.

26. Van een schending van de goede ruimtelijke ordening, in de zin van artikel 4.3.1, §2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, is er evenmin sprake.

...

31. De afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling, hierin gevolgd door verweester, verliest hierbij evenwel de aanzienlijke oppervlakte van de terreinen uit het oog (+/- 4ha). Uit de bijgevoegde plannen van het regularisatiedossier blijkt duidelijk dat de aanleg van de wegverharding in verhouding tot de totale oppervlakte van de percelen geenszins overdreven is.

*Verweester dwaalt bovendien in feite, daar wij zij aangeeft dat er een wegverharding van maar liefst 450 m<sup>2</sup> zou zijn aangelegd. Zoals blijkt uit de plannen gevoegd bij het regularisatiedossier, de stakingsbevelen en het advies van de Afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling, bedraagt de totale oppervlakte aan wegverharding 187 m<sup>2</sup> en geen 450 m<sup>2</sup>, i.e. minder dan de helft dan hetgeen verweester beweert dat zou zijn aangelegd.*

32. Er werd evenmin een parking aangelegd. Wel wordt een deel van de verharding voorzien voor de occasionele stalling voor een tractor, zodat de openbare weg ten allen tijde vrij kan blijven.

33. Er kan evenmin worden ingezien in welk opzicht de aanleg van een wegverharding een "volledige vertuining" met zich mee zou brengen.

*Deze vaststelling geldt des te meer, nu er enkel langs de straatkant wordt voorzien in een wegverharding in de vorm van een halve cirkel in kassei. Vanaf deze verharding vertrekt van terrein 182c naar terrein 172a een smal weggetje, dat dient voor de aanvoer van stro en voeders voor de dieren. Hierbij blijft het terreinprofiel van de bodem bovendien volstrekt ongewijzigd.*

*In zoverre verweester met de notie "vertuining" zou doelen op de aangelegde boomrijen tussen de weides die 's zomers als schutting dienen voor de dieren, dient vastgesteld te worden dat verzoeker voor deze niet-vergunningsplichtige handeling de goedkeuring bekam van de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur (stuk 10).*

...  
”

De verwerende partij repliceert onder meer:

“ ...

*Een verharding in agrarisch gebied, aangelegd voor het uitoefenen van een hobby (het zuiver hobbymatig houden van enkele ezels en een boerenpaard), strookt dan ook niet met de bestemmingsvoorschriften voor het agrarisch gebied. Een dergelijke activiteit kan immers niet beschouwd worden als een agrarische of para-agrarische activiteit.*

...

*Hierbij dient overigens opgemerkt te worden dat de percelen in casu zelfs in 'herbevestigd agrarisch gebied' gelegen zijn. Overeenkomstig de omzendbrief RO/2010/01 van 7 mei 2010 aangaande het ruimtelijk beleid binnen de agrarische gebieden waarvoor de bestaande plannen van aanleg en ruimtelijke uitvoeringsplannen herbevestigd zijn, dient bij de advisering en besluitvorming van de aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen voor niet-agrarische functies in deze gebieden, voldoende terughoudend opgetreden te worden, om een aantasting van de ruimtelijk-functionele samenhang van de agrarische structuur te vermijden.*

*Het vertuinen van een grote oppervlakte en het aanleggen van paden in kasseistenen met bijhorende parkeerplaatsen en verhardingen in dolomiet voor het hobbymatig houden van weidedieren, zoals in casu wordt beoogd, is dan ook ontegensprekelijk in strijd met de bestemmingsvoorschriften voor het herbevestigd agrarisch gebied.*

*Volledigheidshalve wenst verwerende partij nog op te merken dat verzoekende partij zich in casu niet kan steunen op de omzendbrief RO/2002/01 van 25 januari 2002 inzake richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven. Deze omzendbrief heeft immers geen reglementair karakter (zie arrest R.v.St., nr. 203.334, van 28 april 2010, Boosten). Daarenboven wordt door deze omzendbrief enkel de mogelijkheid voorzien om stallingen in graasweiden op te richten. Nergens wordt de mogelijkheid voorzien om verharde toegangspaden / verharde oppervlakten aan te leggen.*

...

*Verzoekende partij stelt thans in haar verzoekschrift - zij het wel verkeerdelijk - dat de aangelegde verhardingen 'slechts' een oppervlakte van 187m<sup>2</sup> (i.p.v. 450m<sup>2</sup>) zouden omvatten. Evenwel is ook een dergelijke oppervlakteverharding nog steeds overdreven, en zeker in de wetenschap dat het vergunde schuilhok zich op slechts enkele meters van de [REDACTED] bevindt.*

...  
”

In haar wederantwoordnota dupliceert de verzoekende partij:

“ ...

*7. Verweerster meent evenwel dat de handelingen onverenigbaar zouden zijn met de bestemming van agrarisch gebied, en verwijst dienaangaande naar een arrest van de Raad van State van 28 april 2010.*

*In dit arrest zou volgens verweerster worden bevestigd dat de plaatsing van een stal voor weidedieren die worden gehouden voor hobbydoeleinden, onverenigbaar is met de bestemming van agrarisch gebied. De aanleg van een wegverharding voor de bevoorrading van weidedieren zou daarom mutatis mutandis onverenigbaar zijn met deze bestemming.*

*In tegenstelling tot hetgeen verweerster voorhoudt, heeft de Raad van State in voormeld arrest geenszins geoordeeld dat het stellen van handelingen buiten iedere agrarische activiteit om, a priori onverenigbaar zou zijn met de bestemming van agrarisch gebied.*

*In de zaak die aanleiding gaf tot het arrest van de Raad van State, werd een stalling voor weidedieren door de Deputatie toegestaan, louter op grond van een verwijzing naar een omzendbrief en zonder aldus te verantwoorden waarom de stalling verenigbaar was met de goede ruimtelijke ordening.*

*De Raad van State vernietigde de vergunning voor de stalling wegens een niet-afdoende motivering, doch zonder hiermee te bevestigen dat de oprichting van constructies in agrarisch gebied voor dieren buiten enige agrarische beroepsactiviteit om, principieel verboden zou zijn.*

*Het arrest van de Raad van State waarnaar verweerster verwijst, kan daarom dan ook niet dienstig worden aangevoerd.  
...*

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Aan de verplichting tot het uitdrukkelijk motiveren is voldaan wanneer de vergunningsbeslissing duidelijk de met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen opgeeft waarop de overheid haar beslissing steunt op een wijze dat de belanghebbenden om een beroep in te dienen met kennis van zaken kunnen opkomen en de Raad de hem opgedragen wettigheidstoets kan uitoefenen.

2.

Het wordt niet betwist dat het gevraagde is gelegen in agrarisch gebied.

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, luidt als volgt:

*“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.”*

De overheid die over een vergunningsaanvraag op grond van deze bepaling beschikt moet nagaan of het gevraagde een landbouwbestemming heeft.

3.

In het bestreden besluit wordt onder meer overwogen dat het aanleggen van 450m<sup>2</sup> verharding bestemd is als toegangsweg tot schuilhokken voor dieren voor hobbylandbouw. Daarnaast wordt vastgesteld dat de gracht die werd gedempt over een lengte van 15 meter dient om de verharde toegangsweg aan te leggen. Deze vaststellingen worden door de verzoekende partij niet betwist. De verwerende partij kon aldus terecht besluiten dat het gevraagde in strijd is met de bestemmingsvoorschriften. Dit weigeringsmotief volstaat om het bestreden besluit te dragen.

Gezien het determinerend motief dat het gevraagde niet in functie staat van een agrarische activiteit zijn de overige overwegingen in het bestreden besluit overtollige motieven. Kritiek op overtollige motieven kan niet leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.

Het middel is ongegrond.

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

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 29 augustus 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Hildegard PETTENS

Nathalie DE CLERCQ