

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 30 januari 2018 met nummer RvVb/A/1718/0492  
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0299/A

|                      |   |
|----------------------|---|
| Verzoekende partij   | mevrouw <b>Viviane DECKMYN</b> , wonende te 1981 Hofstade (Zemst), Ambroossteenweg 159  |
| Verwerende partij    | de deputatie van de provincieraad van <b>VLAAMS-BRABANT</b>   |
| Tussenkomende partij | de bvba <b>Gebroeders LUYCKX ALGEMENE BOUW- EN DAKWERKEN</b><br><br>vertegenwoordigd door advocaat Steven MICHIELS met woonplaatskeuze op het kantoor te 2800 Mechelen, Antwerpsesteenweg 16-18 |

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert door neerlegging ter griffie op 18 januari 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 12 november 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst van 13 juli 2015, waarbij aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het wijzigen van de functie van landbouwloods naar loods voor opslag op de percelen gelegen te 1981 Hofstade (Zemst), Ambroossteenweg z.n, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummers 189f en 189g, onontvankelijk verklaard.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 25 april 2016 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomende partij met een beschikking van 13 mei 2016 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in. De tussenkomende partij dient een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 22 augustus 2017.

Mevrouw Viviane DECKMYN voert het woord als verzoekende partij.

Advocaat Willem-Jan INGELS *loco* advocaat Steven MICHIELS voert het woord voor de tussenkomende partij.

De verwerende partij verschijnt schriftelijk.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

### **III. FEITEN**

#### **1.**

Het dossier heeft een voorgeschiedenis.

Op 12 januari 1976 werd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst een machtiging verleend voor het plaatsen van een schaapskooi in hout.

Op 27 mei 1980 werd door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een schuilhok voor schapen.

Op 14 januari 2015 wordt een proces-verbaal opgesteld voor het zonder vergunning gebruiken van de voormalige landbouwloods als opslagplaats voor bouw materiaal en -materieel.

#### **2.**

De tussenkomende partij dient op 29 april 2015 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “de functiewijziging van de loods” op de percelen gelegen te 1981 Hofstade (Zemst), Ambroossteenweg z.n.

De loods staat in de vallei van de Barebeek, achter het woonlint van de Ambroossteenweg, en is enkel toegankelijk via voetweg nr. 45, gelegen tussen de woningen 121 A en 123, en deels voorzien van kiezels, deels steenpuin en deels aarde.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 maart 1977, in agrarisch gebied. Zij liggen eveneens binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘14 Zonevreemde woningen’, goedgekeurd op 7 maart 2013.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 15 mei 2015 tot en met 14 juni 2015, dient de verzoekende partij één van de drie bezwaarschriften in.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 18 juni 2015 voorwaardelijk gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 13 juli 2015 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de tussenkomende partij. Het college beslist:

“ ...

*Volgens artikel 8 van het Besluit van de Vlaamse regering van 28-11-2003 tot vaststelling van de lijst van toelaatbare zonevreemde functiewijzigingen kan een vergunning worden verleend voor het geheel of gedeeltelijk wijzigen van het gebruik van een gebouw of gebouwencomplex van de hoofdfunctie landbouw in de ruime zin, voor zover aan al de volgende voorwaarden voldaan is:*

- *Het gebouw of gebouwencomplex is gelegen in een agrarisch gebied in de ruime zin;*
- *Het gebouw of gebouwencomplex maakt deel uit van een gebouwengroep*
- *De nieuwe functie heeft louter betrekking op de opslag van allerlei materialen of materieel.*

*De aanvraag voldoet aan deze voorwaarden.*

*Bovendien dienen er aan het gebouw geen verbouwingswerken te gebeuren.*

*(...)*

*De vergunning wordt afgegeven onder de volgende voorwaarden:*

- *het gebouw mag enkel worden gebruikt voor de opslag van materiaal en materieel;*
- *de opslag dient beperkt te blijven tot de binnenruimte van het gebouw;*
- *buiten mag er geen materiaal of materieel worden gestockeerd;*
- *de aanwezige verharding dient beperkt te blijven tot de zone tussen het gebouw en de voetweg;*
- *de aanvrager dient zich in regel te stellen met de milieuwetgeving. De stedenbouwkundige vergunning is geschorst zolang er geen geldige milieuvergunning is;*
- *de voetweg dient te allen tijde toegankelijk te zijn;*
- *stedenbouwkundige verordening van de gemeente Zemst, goedgekeurd door de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant in zitting van 12-03-2015 (B.S. 03-04-2015), na te leven;*
- *gemeentelijke verordening lozing van afvalwaters, goedgekeurd door de gemeenteraad op 17-02-2000, na te leven.*

*...”*

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 10 augustus 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 24 september 2015 om dit beroep ontvankelijk en gegrond te verklaren en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Zij overweegt:

“ ...

*In het beroepschrift wordt de mogelijke rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen die een beroepsindiener kan ondervinden, ingevolge de bestreden beslissing, als volgt omschreven:*

*‘Als bewoonster van een woning gelegen in de onmiddellijke nabijheid van en palende aan de rand van het desbetreffende agrarisch gebied, heeft verzoekster er alle belang bij dat het kwetsiefs agrarisch gebied beschikbaar blijft voor de goede waterhuishouding. De verharding die zou ontstaan door verkeer van en naar het industrieel gebouw (gebouw met een industriële functie) heeft altijd een onmiddellijke implicatie op de bodem, de natuurlijke en noodzakelijke indringbaarheid van het hemelwater en de waterberging van beken en rivieren (inzonderheid de Barebeek).’*

*Het beroepschrift voldoet hiermee aan de vormvoorschriften opgelegd door artikel 4.7.21 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en het besluit van 24 juli 2009 tot regeling*

*van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen.*

*...*

Na de hoorzitting van 8 oktober 2015 stelt de verwerende partij haar uitspraak uit om naar de intenties van de gemeente betreffende het al dan niet uitrusten van de voetweg te vragen, en om de beroepster naar haar concrete hinder te vragen.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn aanvullend verslag van 28 oktober 2015 om het beroep onontvankelijk te verklaren en specifiek voor dit element een tweede hoorzitting te organiseren vermits het niet eerder aan bod kwam. Zij overweegt het volgende:

*“ ...*

*Betrokkene woont in de onmiddellijke nabijheid van het agrarisch gebied dat zich over 1,250km uitstrekt in de lengte van west naar oost achter de woningen vanaf de N227 langs Steppeke, Ambroossteenweg tot de Europalaan en noordelijk tot voorbij de Barebeek. De woning van de beroepsindiener is, in vogelvlucht, gelegen op meer dan 220m van de aanvraag. Wat de bij het beroepschrift neergelegde foto's betreft met wateroverlast in de tuinen Ambroossteenweg 91-99 en Vijverlaan 45, moet vastgesteld worden dat deze tuinen respectievelijk gelegen zijn, in vogelvlucht, op ongeveer 435m en 590m van het perceel van de beroeper.*

*Op geen enkele wijze wordt aannemelijk gemaakt welke nu de persoonlijke hinder en of nadelen zijn die betrokkene ondervindt of kan ondervinden van de uitvoering van de vergunning. De aangehaalde bezwaren in het beroepschrift zijn ingegeven vanuit het algemeen belang en te beschouwen als een inhoudelijke kritiek op de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en de ruimtelijke inpasbaarheid van de aanvraag.*

*Voorgesteld wordt om het beroep onontvankelijk te verklaren.”*

De verzoekende partij reageert op dit tweede verslag met een aanvullende nota met een kaart van het overstromingsgebied van de Barebeek, foto's van 2004 en 2005 die zouden moeten aantonen dat het overstromingsgebied toen blank stond, en haar woning middenin de gevarenzone staat en foto's van 2010-2011 die ook het acuut gevaar van overstroming van haar perceel moeten staven. De verharding, die ontstaat door het af- en aanrijden van de vrachtwagens van de aannemer, is volgens de verzoekende partij dan ook absoluut te vermijden.

Na de tweede hoorzitting van 12 november 2015 verklaart de verwerende partij het beroep op 12 november 2015 onontvankelijk. De verwerende partij beslist:

*“ ...*

### **3. HOREN**

*(...)*

*De aanvrager begrijpt niet waarom nu (na 8 jaar aanwezigheid op die plaats) plots een probleem wordt gemaakt door iemand die 500m verderop woont.*

*(...)*

*De toelichting (na de hoorzitting van 8 oktober 2015) van de beroepsindiener brengt geen inhoudelijk nieuwe relevante elementen bij ten overstaan van het beroepschrift.*

*(...)*

### **5. BESPREKING**

*De deputatie neemt kennis van het eensluidend verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar van 28 oktober 2015 met kenmerk: RMT-RO-BB-2015 - 0289 – PSA - 01 – 151030 – 2 – verslag PSA codex ikv ontvankelijkheid.*

*(...)*

*Het beroepschrift werd per beveiligde zending ingediend bij de deputatie. De bewijzen van gelijktijdige verzending van een afschrift van het beroepschrift aan het college van burgemeester en schepenen en aan de aanvrager zijn bijgevoegd evenals het bewijs van betaling van de dossiervergoeding.*

*In toepassing van art. 4.7.21. §3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening beschikt elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreeks of onrechtstreeks hinder of nadelen kan ondervinden, ingevolge de bestreden beslissing over een termijn van 30 dagen ingaand de dag na deze van de aanplakking vermeld in art. 4.7.19. §2, om beroep in te dienen. De gemachtigde van de gemeentesecretaris verklaart op 28 juli 2015 dat de vergunning werd aangeplakt conform art. 4.7.9§2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.*

*Het beroep is gedateerd 10 augustus 2015 en werd dezelfde dag op de post afgegeven. Het beroep werd op 11 augustus 2015 ontvangen op het provinciebestuur. De termijn van 30 dagen werd gerespecteerd.*

*In het beroepschrift wordt de mogelijke rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen die de beroepsindiener kan ondervinden, ingevolge de bestreden beslissing, als volgt omschreven:*

*'Als bewoonster van een woning gelegen in de onmiddellijke nabijheid van en palende aan de rand van het desbetreffende agrarisch gebied, heeft verzoekster er alle belang bij dat het kwetsiefs agrarisch gebied beschikbaar blijft voor de goede waterhuishouding. De verharding die zou ontstaan door verkeer van en naar het industrieel gebouw (gebouw met een industriële functie) heeft altijd een onmiddellijke implicatie op de bodem, de natuurlijke en noodzakelijke indringbaarheid van het hemelwater en de waterberging van beken en rivieren (inzonderheid de Barebeek).'*

*Na de hoorzitting van 8 oktober 2015 werd het dossier door de deputatie uitgesteld.*

*Uit een verder onderzoek inzake de ontvankelijkheid van het beroep rijzen er vragen naar welke nu de persoonlijke hinder of nadelen zijn die de beroepsindiener ondervindt of kan ondervinden van de uitvoering van de vergunning.*

*In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid wordt gesteld dat derdenbelanghebbenden steeds een belang moeten kunnen aantonen, d.w.z. dat zij rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen moeten kunnen ondervinden van de bestreden beslissing. De mogelijke hinder wordt in deze memorie ook verder toegelicht: "Hinderaspecten" kunnen geredelijk worden onderscheiden in visuele hinder (slechte stedenbouwkundig-architectonische inpasbaarheid), hinder ingevolge de slechte functionele inpasbaarheid in de omgeving (hinder ingevolge het ondoelmatig ruimtegebruik, mobiliteitshinder,...), c.q. geluidshinder, trillingshinder, geurhinder, stofhinder, rookhinder, stralingshinder en lichthinder (deze laatste hinderaspecten vormen uiteraard de traditionele compartimenteringen binnen de milieuhinder)*

*Overeenkomstig art.1 §1 van het besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake*

*stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen van 24 juli 2009 moet het beroepschrift, indien de indiener van het beroep een natuurlijke persoon of rechtspersoon is, die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing, tevens een omschrijving omvatten van deze hinder of nadelen, en dit op straffe van onontvankelijkheid.*

*Uit de omschrijving van bovenvermeld artikel blijkt duidelijk dat het moet gaan om persoonlijke hinder en nadelen die de beroepsindiener kan lijden en niet de 'hinder' voor de goede ruimtelijke ordening. Dit laatste staat trouwens niet ter beoordeling aan de beroepsindieners, maar behoort tot de soevereine beoordelingsbevoegdheid van de vergunningverlenende overheid. (zie ook arrest A/2014/0016 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 14 januari 2014).*

*In het beroepschrift worden volgende zaken aangehaald:*

- *de functiewijziging is strijdig met agrarisch gebied;*
- *de stalling ligt in natuurlijk overstromingsgebied van de Barebeek en door het verkeer van en naar het aannemersbedrijf verhardt de bodem wat een negatieve implicatie heeft op de doorlaatbaarheid en het natuurlijk insijpelen van het hemelwater; dit zal kwalijke implicaties hebben voor de woningen die grenzen aan het agrarisch gebied dat dient als buffer in geval van overstroming van de Barebeek;*
- *in het verleden overstroomde de beek en stond het ganse gebied blank tussen de beek en de tuinen van woningen en sommige woningen (zie foto's);*
- *het gebouw maakt geen deel van een gebouwengroep maar staat alleen in de buurt van enkele woningen;*
- *van de buurtweg wordt geen gebruik gemaakt door andere bedrijven, doch slechts beperkt door eigenaars van de 2 aanpalende woningen en een landbouwer;*
- *de aanvrager heeft ook al de zone tot tegen de trage weg verhard met kiezel als parkeerruimte en rondom de stalling verhard voor stockeerruimte;*
- *er gebeurt allerhande opslag van materiaal en materieel;*
- *als bewoonster van een woning gelegen in de onmiddellijke nabijheid van en palende aan de rand van het desbetreffende agrarisch gebied, heeft verzoekster er alle belang bij dat het kwestieus agrarisch gebied beschikbaar blijft voor de goede waterhuishouding;*
- *in ondergeschikte orde stelt de beroepsindiener dat bij het verlenen van een vergunning een bijkomende voorwaarde dient opgelegd te worden met name beperking van de verharding van de bodem in het belang van het watersysteem.*

*Betrokkene woont in de onmiddellijke nabijheid van het agrarisch gebied dat zich over 1,250km uitstrekt in de lengte van west naar oost achter de woningen vanaf de N227 langs Steppeke, Ambroossteenweg tot de Europalaan en noordelijk tot voorbij de Barebeek. De woning van de beroepsindiener is, in vogelvlucht, gelegen op meer dan 220m van de aanvraag. Wat de bij het beroepschrift neergelegde foto's betreft met wateroverlast in de tuinen Ambroossteenweg 91-99 en Vijverlaan 45, moet vastgesteld worden dat deze tuinen respectievelijk gelegen zijn, in vogelvlucht, op ongeveer 435m en 590m van het perceel van de beroeper.*

*Op geen enkele wijze wordt aannemelijk gemaakt welke nu de persoonlijke hinder en of nadelen zijn die betrokkene ondervindt of kan ondervinden van de uitvoering van de vergunning. De aangehaalde bezwaren in het beroepschrift zijn ingegeven vanuit het algemeen belang en te beschouwen als een inhoudelijke kritiek op de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en de ruimtelijke inpasbaarheid van de aanvraag. De tijdens de tweede hoorzitting bijgebrachte foto's kunnen niet in aanmerking genomen worden als omschrijving van de persoonlijke hinder of nadelen die de beroepsindiener zou kunnen*

*ondervinden ingevolge de bestreden beslissing, zij kunnen het onontvankelijk beroepschrift niet aanvullen.*

...”

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST**

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

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

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

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

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

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partij herneemt voor wat betreft haar ‘persoonlijk nadeel’ wat zij eerder, in haar tijdens het openbaar onderzoek geformuleerd bezwaarschrift en in haar administratief beroep, heeft gezegd:

In haar bezwaarschrift heeft verzoekster haar belang als volgt omschreven:

“  
...”

##### *Belang verzoekster*

*‘De loods is bovendien gelegen in een natuurlijk overstromingsgebied van de Barebeek. Meer dan eens overstroomt dit gebied. Bebouwing en verharding dienen absoluut te worden vermeden. De exploitatie van een opslagplaats voor een aannemer van algemene bouwwerken gaat gepaard met vrachtwagenverkeer dat af- en aanrijdt en de bodem verhardt, wat in risicogebied absoluut moet worden vermeden.’*

...”

In haar beroepsschrift heeft verzoekster haar belang als volgt omschreven:

“  
...”

##### *Belang van verzoekster*

*‘Als bewoonster van een woning gelegen in de onmiddellijke nabijheid van en palende aan de rand van het desbetreffende agrarisch gebied, heeft verzoekster er alle belang bij dat het kwestieus agrarisch gebied beschikbaar blijft voor de goede waterhuishouding. De verharding die zou ontstaan door verkeer van en naar het industrieel gebouw (gebouw met een industriële functie) heeft altijd een onmiddellijke implicatie op de bodem, de natuurlijke en noodzakelijke indringbaarheid van het hemelwater en de waterberging van beken en rivieren (inzonderheid de Barebeek).’*

...”

Voor de Raad wijst de verzoekende partij specifiek nog op de ligging van het gebouw middenin het overstromingsgebied van de Barebeek. Zij voert aan dat het gevaar op overstromingen voor haar perceel en haar woning gelegen in de onmiddellijke omgeving door de functiewijziging van schapenstal naar opslagplaats voor een aannemer van bouwwerken vergroot. Meer specifiek stelt zij dat door het aan- en afrijden van vrachtwagens, hetgeen inherent is aan de nieuwe functie, de ondergrond wordt verhard waardoor de infiltratie van het hemelwater in de bodem wordt bemoeilijkt, hetgeen in een overstromingsgebied ontegensprekelijk een negatieve impact op de waterhuishouding heeft. Zij stelt dat zij in de onmiddellijke omgeving van het kwestieus perceel woont ("in rechte lijn maximaal 150 meter") en dat haar woning aan de rand van het overstromingsgebied ligt, zodat er negatieve implicaties te verwachten zijn door de functiewijziging. Zij wijst er tenslotte op dat er over het ganse perceel een verharding in kiezel en steenpuin werd aangelegd, en dat deze parking wordt gebruikt om rollend materieel en een afvalcontainer te stallen.

2.

De verwerende partij en de tussenkommende partij betwisten dit belang van de verzoekende partij.

De verwerende partij stelt dat het loutere nabuurschap niet volstaat en dat de verzoekende partij haar hinder niet concretiseert: zo brengt zij bijvoorbeeld geen foto's bij van enige wateroverlast in haar eigen tuin, doch baseert zij zich louter op foto's met betrekking tot wateroverlast in de tuinen aan de Ambroossteenweg 91-99 en Vijverlaan 45, in vogelvlucht gelegen op 435 respectievelijk 590 meter van haar eigendom.

Bovendien grenst het eigendom van de verzoekende partij niet aan de percelen in kwestie: het ligt in vogelvlucht gemeten op meer dan 220 meter van het perceel van de aanvraag.

De tussenkommende partij sluit zich hierbij aan en stelt aan de hand van de Watertoetskaart dat trouwens slechts een deel van de percelen uit de aanvraag in "effectief overstromingsgevoelig gebied" ligt en dat de overige percelen slechts "mogelijk overstromingsgevoelig gebied" zijn.

De tussenkommende partij stelt verder dat de verzoekende partij nergens concreet aangeeft welke hinder of nadelen zij zal ondervinden. Met veel goede wil kan de vrees voor waterlast uit het verzoekschrift worden gedistilleerd, maar de verzoekende partij toont volgens de tussenkommende partij niet aan dat er een causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering van de bestreden beslissing en enige wateroverlast. De tussenkommende partij wijst er op dat de bestreden vergunning niet voorziet in enige bijkomende verharding, en stelt dat zelfs indien dit wel het geval zou zijn, dan nog niet kan worden aanvaard dat deze van dergelijke aard is om een verhoging van het overstromingsgevaar teweeg te brengen. Verder wijst de tussenkommende partij er op dat de verzoekende partij nergens aantoont welke *persoonlijke* nadelen of hinder zij zou ondervinden, waarbij zij tevens verwijst naar de grote afstand tussen de woonst van de verzoekende partij en de percelen van de aanvraag.

3.

In haar wederantwoordnota herneemt de verzoekende partij haar uiteenzetting: haar zeer specifiek belang is het bijkomend risico op overstroming van haar terrein en haar woning door de verdere verharding van het overstromingsgebied die inherent is aan de functie als aannemingsloods.

De verzoekende partij wijst er op dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn eerste verslag van 24 september 2015 had geadviseerd om het beroep ontvankelijk te verklaren, maar dat hij daarop in een tweede verslag van 28 oktober 2015 om onbegrijpelijke redenen op terug gekomen is.



Het standpunt van de verwerende partij dat de tijdens de tweede hoorzitting van 12 november 2015 bijgebrachte foto's niet in aanmerking kunnen worden genomen omdat een onontvankelijk beroepschrift op een later moment niet mag worden aangevuld, raakt volgens de verzoekende partij kant noch wal. Het beroepschrift was initieel niet onontvankelijk, zo niet zou het niet nodig zijn geweest om een tweede hoorzitting te organiseren. Bovendien was de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in de eerste plaats van oordeel dat het beroepschrift van verzoekende partij ontvankelijk was.

De verzoekende partij neemt vervolgens de argumentatie van de verwerende partij op de korrel waar zij stelt dat er geen foto's van wateroverlast in de tuin van de verzoekende partij worden bijgebracht, maar enkel foto's van wateroverlast in de tuinen van de Ambroossteenweg 91-99 en Vijverlaan 45, in vogelvlucht op 435 respectievelijk 590 meter van het perceel van de verzoekende partij.

De verzoekende partij stelt dat de tuin van de Vijverlaan 45 niet op 590 meter maar wel op 547 meter van haar terrein ligt.

De verzoekende partij stelt vervolgens dat uit de neergelegde foto's blijkt dat het ganse gebied, van Steppeke tot Ambroossteenweg, onder water stond tijdens de overstromingen van 2003/2004, winter 2005 en winter 2011. Zij beklemtoont dat het natuurlijke overstromingsgebied van de Barebeek telkens onder water stond, en niet alleen de tuin van de twee door de verwerende partij geciteerde woningen. Dit is zeer goed te zien op de verschillende foto's waarop het water telkens tot aan de einder reikt. Blijven beweren dat het slechts om twee ondergelopen tuinen gaat, is manifest in strijd met de aangeleverde fotoreportage.

De verzoekende partij stelt tevens dat een deel van de foto's van de overstroming van 2011 genomen is in haar eigen tuin. Zo is op één van de foto's de zijdelingse afsluiting van haar tuin te zien op ongeveer 20 meter achter haar woning.

Bijkomend stelt de verzoekende partij nog dat tijdens de overstromingen van januari 2016 het ganse overstromingsgebied van de Barebeek opnieuw onder water stond en dat het water tot quasi vlak achter haar tuin kwam. Zij voegt hiervan 15 foto's bij. De verzoekende partij merkt verder op dat in juni 2016 opnieuw een deel van het overstromingsgebied van de Barebeek overstroomde, hetgeen blijkt uit de bijgebrachte foto's. Zij wijst er op dat haar tuin zo drassig was dat het onmogelijk was om deze te maaien met een grasmachine.

De verwerende partij en de tussenkomende partij zouden er ook verkeerdelijk van uitgaan dat haar woning en tuin op 220 meter in vogelvlucht gelegen zijn: het kadastraal plan (stuk 20) wijst uit dat de afstand van perceel tot perceel ongeveer 157 meter bedraagt en 156,19 meter om precies te zijn (wat zeer weinig is wanneer het om overstroming gaat). Alleen al dit gegeven, samen met het ontbreken van een objectief element in het dossier over de berekeningswijze van verwerende partij, zou volgens de verzoekende partij moeten volstaan om het beroep ontvankelijk te verklaren. De afstand tussen de middelpunten van beide gebouwen bedraagt wel 246 meter, maar die is volgens haar niet relevant vermits haar hele terrein door overstroming bedreigd is.

Tenslotte stelt de verzoekende partij nog dat de tussenkomende partij zich ook niet houdt aan de in eerste aanleg gestelde (vergunnings)voorwaarden: niet alleen het gebouw, maar het hele terrein is in gebruik voor de exploitatie en de verharding is veel breder dan de strook tussen het gebouw en de voetweg, zoals de foto's van december 2015 en begin juli 2016 illustreren.

4.

In haar laatste schriftelijke uiteenzetting herneemt de tussenkomende partij integraal haar exceptie.

Zij duidt ook op de vaste rechtspraak van de Raad dat alleen het inleidend verzoekschrift in aanmerking genomen wordt om de ontvankelijkheid van het beroep te beoordelen.

Verder is er volgens haar niet uit te gaan van de afstand van perceel tot perceel aangezien de bestreden beslissing enkel de functiewijziging van een bestaand gebouw tot voorwerp heeft, zodat dit gebouw als uitgangspunt moet worden genomen om de afstand te berekenen. Zelfs gemeten vanaf het perceel van de verzoekende partij tot de opslagplaats, bedraagt de afstand (iets) meer dan 220 meter, hetgeen nog steeds een ruime afstand betreft gelet op de zo goed als onbestaande ruimtelijke impact van de functiewijziging.

De discussie over de precieze afstand is volgens de tussenkomende partij zelfs volstrekt irrelevant bij gebrek aan een door de verzoekende partij bewezen causaal verband tussen de vergunde functiewijziging zonder bijkomende verharding en de vermeende wateroverlast.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

De verwerende partij heeft met de bestreden beslissing het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst houdende afgifte van de stedenbouwkundige vergunning voor een functiewijziging van landbouwloods naar een loods voor opslag onontvankelijk verklaard, waardoor laatstgenoemde vergunning zijn rechtskracht herneemt.

Het kan niet worden betwist dat dit een voor de Raad aanvechtbare “vergunningsbeslissing” is (zie Memorie van Toelichting bij het ontwerp van het decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, *Parl. St. VI. Parl.*, 2008-2009, 2011/1, 195).

De verzoekende partij kan een belang hebben om deze voor haar nadelige beslissing aan te vechten bij de Raad. Dit belang is echter noodzakelijk beperkt tot de vraag of het administratief beroep al dan niet terecht onontvankelijk werd verklaard.

De verzoekende partij voert voor de Raad aan, net zoals zij voor de verwerende partij heeft gedaan, dat er door de vergunde functiewijziging van schapenstal naar loods voor een aannemingsbedrijf (dat minstens deels gelegen is in effectief overstromingsgevoelig gebied) een verhoogd risico op overstromingen en wateroverlast op haar eigendom zal ontstaan.

Zowel de verwerende als de tussenkomende partij betwisten het belang van de verzoekende partij, en voeren in essentie aan dat de verzoekende partij, wiens eigendom op meer dan 220 meter van de loods in kwestie gelegen is, niet concreet en afdoende aannemelijk maakt dat zij hinder en nadelen ondervindt ten gevolge van de uitvoering van de bestreden beslissing.

Het beantwoorden van deze exceptie valt samen met de behandeling ten gronde van het enig middel, waarin door de verzoekende partij wordt aangevoerd dat de verwerende partij ten onrechte haar administratief beroep onontvankelijk heeft verklaard bij gebrek aan belang.

### C. Schending van artikel 15, 4° Procedurebesluit

#### *Standpunt van de partijen*

1.

De verwerende partij en de tussenkomende partij betwisten ook dat het verzoekschrift een ontvankelijk middel bevat (exceptie *obscuri libelli*).

Er wordt volgens hen geen duidelijke omschrijving gegeven van geschonden geachte regelgeving, laat staan van de wijze waarop deze geschonden zou (kunnen) zijn.

De tussenkomende partij spreekt van een “onlosmakelijk kluwen van wettigheids- en opportuniteitskritiek”, dat bezwaarlijk als voldoende duidelijk kan worden gekarakteriseerd.

2.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij een zeer duidelijke en gestructureerde uiteenzetting van de feiten en grieven te hebben gegeven.

De verzoekende partij stelt verder dat de verwerende partij geen enkele opmerking zou hebben gemaakt over de grieven, maar integendeel zich in haar antwoordnota uitgebreid verdedigd heeft op de middelen en argumenten van de verzoekende partij. Het is volgens de verzoekende partij dan ook merkwaardig dat de tussenkomende partij deze opmerking wel maakt.

De verzoekende partij stelt verder dat zij in haar verzoekschrift haar belang op gemotiveerde wijze heeft uiteengezet. Het verlenen van een vergunning is volgens het verzoekschrift onmogelijk gelet op de ligging in agrarisch gebied en natuurlijk overstromingsgebied en gelet op de niet voldoende uitgeruste weg, wat (volgens de verzoekende partij) betekent dat de bestreden beslissing de goede ruimtelijke ordening schendt.

3.

In haar laatste schriftelijke uiteenzetting stelt de tussenkomende partij dat het verweer van de verzoekende partij niet overtuigt. Het inleidend verzoekschrift omvat volgens haar geen enkel middel, duidt geen enkele wetsbepaling of beginsel aan dat zou geschonden zijn, laat staan de wijze waarop er van een schending sprake zou kunnen zijn. De verzoekende partij voert wel aan dat “de regels in verband met de ruimtelijke ordening” geschonden zijn, maar laat na om te preciseren welke regels geschonden zijn.

Gelet op de onduidelijkheid omtrent de geschonden wetsbepalingen of beginselen die de verzoekende partij in haar verzoekschrift aanvoert, bevindt de tussenkomende partij zich in de onmogelijkheid om op gedegen wijze te antwoorden op de “grieven” van verzoekster.

In ondergeschikte orde voert de tussenkomende partij verweer op het “middel” en stelt zij in essentie dat de verzoekende partij geen belang had bij haar administratief dossier.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Anders dan de verzoekende partij in haar wederantwoordnota stelt, wordt zowel door de verwerende als door de tussenkomende partij een exceptie *obscuri libelli* ingeroepen. De tussenkomende partij doet dit ter hoogte van de uiteenzetting van de ontvankelijkheid van het verzoekschrift, terwijl de verwerende partij deze exceptie ter hoogte van de middelen *in limine litis* opwerpt.

2.

De Raad vernietigt de bestreden vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing wanneer die beslissing onregelmatig is en een beslissing is onregelmatig wanneer zij in strijd is met regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur.

Artikel 15, 4° Procedurebesluit bepaalt dat een verzoekschrift een omschrijving van de feiten en de middelen moet bevatten. Een middel moet de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur bevatten, alsook een omschrijving van de wijze waarop de desbetreffende regelgeving, voorschriften of beginselen naar het oordeel van de verzoekende partijen geschonden worden.

Hieruit volgt dat de Raad enkel bevoegd is om een vergunningsbeslissing te vernietigen die strijdig is met de regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur en dat het aan de verzoekende partij toekomt om in het verzoekschrift middelen te ontwikkelen die deze “onregelmatigheid” van de bestreden vergunningsbeslissing aantonen.

Het inhoudelijk bekritiseren van een vergunningsbeslissing zonder een “onregelmatigheid” aan te voeren kan niet worden beschouwd als een ontvankelijk middel. Om ontvankelijk te zijn moet in een middel overigens niet enkel een “onregelmatigheid” worden aangevoerd, maar moet tevens uiteengezet worden op welke wijze de vergunningsbeslissing de regelgeving, voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur, schendt.

Een middel moet ook duidelijk zijn in functie van het tegensprekelijk karakter van de schriftelijke procedure en de rechten van de verdediging van de andere partijen. Een onduidelijk middel kan echter wel aanvaard worden wanneer het door de andere partijen werd begrepen, en in redelijkheid kon worden begrepen, vermits aldus het recht van verdediging van die partij niet wordt geschaad. Een formulering die de andere partij niet heeft verhinderd om te repliceren, is immers niet onduidelijk.

3.

Niettegenstaande de verwerende en de tussenkomende partij terecht opmerken dat het verzoekschrift niet echt overzichtelijk is en alleszins niet in de gebruikelijke vorm is opgesteld, moet toch worden vastgesteld dat er in het verzoekschrift minstens één ontvankelijk middel kan worden ontwaard.

De verzoekende partij stelt namelijk ook duidelijk in haar verzoekschrift dat de verwerende partij in de bestreden beslissing haar beroep onontvankelijk heeft verklaard niettegenstaande het initieel gunstig verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de vele neergelegde overtuigingsstukken, en dat het bestreden besluit *‘tegenstrijdig en onjuist gemotiveerd’* is in zoverre:

- a) aangenomen wordt dat de woning en tuin van verzoekende partij op meer dan 220 meter van de aanvraag gelegen is, waar dat in werkelijkheid minder is;
- b) voorgehouden wordt dat de wateroverlast van de winter 2004 zich beperkte tot de tuinen van de Ambroossteenweg 91-99 en de Vijverlaan 45, wat manifest in strijd zou zijn met de aangeleverde foto's die (moeten) aantonen dat toen een uitgestrekt gebied volledig blank stond;
- c) beweerd wordt dat de woningen Ambroossteenweg 91-99 en Vijverlaan 45 zich op 435 en 590 meter van het perceel van de verzoekende partij bevinden, terwijl er geen enkel objectief gegeven in het dossier zit waaruit dit zou kunnen blijken;
- d) aangenomen wordt dat het overstromingsgebied van de Barebeek een aantal aparte tuinen betreft, waar het volgens de overstromingskaart één aaneengesloten geheel betreft en dat de woning van de verzoekende partij zich middenin de gevarenzone bevindt;

e) aangenomen wordt dat de bijgebrachte foto's enkel wateroverlast tonen in de tuinen Ambroossteenweg 91-99 en Vijverlaan 45 (op ongeveer 435 respectievelijk 590 meter in vogelvlucht van het perceel van de verzoekende partij), terwijl de neergelegde foto's van de overstroming van de winter 2005 werden genomen onmiddellijk achter het terrein van verzoekster en de foto's van de winter 2010/2011 genomen werden direct achter de woning van verzoekster en zelfs in de tuin.

De verzoekende partij stelt duidelijk dat *'de motivering van de Deputatie faalt naar recht'* en dat *'een beslissing enkel kan steunen op objectieve elementen die uit het dossier blijken'*.

Het verzoekschrift *in globo* genomen, geeft de verzoekende partij ook aan dat de bestreden beslissing vooral steunt op beweringen van de tussenkommende partij als aanvrager en dit ondanks de door haar aangebrachte stukken die net het tegendeel zouden bewijzen.

Aangenomen moet worden dat de verzoekende partij aldus (zonder de regelgeving en/of het beginsel van behoorlijk bestuur in verband met de motivering als dusdanig expliciet te vermelden) op voldoende duidelijke wijze de schending van de motiveringsplicht aanvoert. De verzoekende voert een "onregelmatigheid" in de (motivering van de) bestreden beslissing aan en zet ook uiteen waarom, zodat dit als "middel" wel degelijk onder het wettigheidstoezicht van de Raad valt.

Daarenboven blijkt dat zowel de verwerende als de tussenkommende partij in staat zijn geweest om ten gronde (zij het in ondergeschikte orde) verweer te voeren op het ingeroepen "middel", in zoverre zij stellen dat de verwerende partij het administratief beroep van de verzoekende partij terecht onontvankelijk heeft verklaard bij gebrek aan belang.

De exceptie *obscuri libelli* wordt verworpen.

#### **D. Ontvankelijkheid wat betreft het voorwerp van het beroep en de bevoegdheid van de Raad**

##### *Standpunt van de partijen*

1.

Volgens de verwerende partij beoogt de verzoekende partij een nieuwe inhoudelijke beoordeling van het aangevraagde, iets waarvoor de Raad met zijn wettigheidscontrole niet bevoegd is.

De verzoekende partij vraagt de Raad in haar verzoekschrift zelfs expliciet om de stedenbouwkundige vergunning te "weigeren", waarvoor hij uiteraard niet bevoegd is.

2.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota dat dit laatste slechts een materiële verschrijving betreft, en dat zij bedoelde om de Raad te vragen om de stedenbouwkundige vergunning te "vernietigen" in plaats van te "weigeren".

Dit blijkt volgens haar uit de inhoud van het verzoekschrift, en volgt ook uit de materiële bevoegdheid van de Raad om verleende vergunningen "te toetsen aan de wettelijke bepalingen met inbegrip van een marginale toetsing aan de goede ruimtelijke ordening en zo nodig te vernietigen". Het feit dat de verzoekende partij zich richt tot de Raad en dat zij de Raad vraagt om, bij een niet-succesvolle bemiddeling, te handelen, houdt volgens de verzoekende partij altijd een verzoek tot nietigverklaring in.

## *Beoordeling door de Raad*

1.

In haar inleidend verzoekschrift vraagt de verzoekende partij in hoofddorde om een bemiddelingsprocedure op te starten, en ondergeschikt, mocht er geen bemiddelingsakkoord bereikt kunnen worden, om de vergunning te “weigeren”. In haar wederantwoordnota stelt zij dat dit laatste een materiële verschrijving betreft, en dat zij bedoelde om de Raad te vragen om de vergunning te “vernietigen”

2.

Overeenkomstig art. 4.8.2 VCRO doet de Raad doet als administratief rechtscollege, bij wijze van arresten, uitspraak over de beroepen die worden ingesteld tot vernietiging van o.a. vergunningsbeslissingen, zijnde uitdrukkelijke of stilzwijgende bestuurlijke beslissingen, genomen in laatste administratieve aanleg, betreffende het afgeven of weigeren van een vergunning.

De Raad beschikt enkel over een wettigheidstoezicht: hij mag zich niet in de plaats stellen van de verwerende partij om tot een inhoudelijke beoordeling van de aanvraag over te gaan en is evenmin bevoegd om aan de verwerende partij een injunctie te geven om (het administratief beroep van de verzoekende partij ontvankelijk te verklaren en) de vergunning te weigeren, laat staan dat de Raad als administratief rechtscollege zelf bevoegd zou zijn om dat te doen. Het verzoekschrift is dan ook onontvankelijk in zoverre de verzoekende partij in haar inleidend verzoekschrift aan de Raad vraagt om de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Hoewel moet worden opgemerkt dat ook het beschikkend gedeelte niet duidelijk is geredigeerd, is het voor de Raad wel duidelijk dat de verzoekende partij de vernietiging van de bestreden beslissing benaarstigt voor het geval er geen bemiddelingsakkoord kan worden bereikt.

Zowel de verwerende als de tussenkomende partij hebben dit zo begrepen, nu zij in hun procedurestukken naar de vordering van de verzoekende partij verwijzen als een vordering tot nietigverklaring, en op gemotiveerde wijze aan de Raad verzoeken om het beroep tot nietigverklaring te verwerpen als onontvankelijk minstens ongegrond.

In zoverre de verwerende partij opwerpt dat de verzoekende partij een nieuwe inhoudelijke beoordeling van de aanvraag beoogt, moet worden vastgesteld dat het een beroep tegen een onontvankelijkheidsverklaring betreft, en dat het belang van de verzoekende partij hoe dan ook beperkt is tot de vraag of het administratief beroep al dan niet terecht onontvankelijk werd verklaard.

## **VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG (RELEVANT) MIDDEL**

### *Standpunt van de partijen*

1.

Zoals uit het vorige onderdeel van dit arrest blijkt, bevat het verzoekschrift één middel dat verband houdt met de vraag of de verwerende partij in de bestreden beslissing al dan niet terecht het administratief beroep van de verzoekende partij onontvankelijk heeft verklaard: die onontvankelijkheidsverklaring zou tegenstrijdig en onjuist gemotiveerd zijn, steunend op beweringen van de tussenkomende partij als aanvrager, ondanks de stukken die de verzoekende partij aanbracht en die het tegendeel bewijzen, en vooral abstractie makend van het oorspronkelijke standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar die zonder enige voorbehoud heeft geadviseerd om haar administratief beroep ontvankelijk te verklaren.

De verzoekende partij voert aan dat de motivering van de bestreden beslissing faalt naar recht, waar zij het (als hinder aangevoerd) vergroot risico op overstroming (voor het perceel en de woning van verzoekende partij) door de bijkomende verharding, door enerzijds het aan- en afrijden van voertuigen - wat inherent is aan de gevraagde functie 'aannemersloods' – en anderzijds het (in strijd met de in eerste aanleg gestelde (vergunnings)voorwaarden) gebruik van de hele site voor de exploitatie (zie vooral de met kiezel en steenpuin aangebrachte verharding als parking tussen het gebouw en de voetweg, respectievelijk rond de loods als stockeerruimte), uiteindelijk niet aanvaardt.

Enerzijds meent zij dat dit standpunt van de verwerende partij niet steunt op objectieve elementen uit het dossier en, meer specifiek, zelfs manifest in strijd is met wat zij aan bewijsmateriaal ter beschikking heeft gesteld:

- a) aangenomen wordt dat de woning van verzoekende partij op meer dan 220 meter van de aanvraag gelegen is, waar dat in werkelijkheid minder is;
- b) voorgehouden wordt dat de wateroverlast van de winter 2004 zich beperkte tot de tuinen van de Ambroossteenweg 91-99 en de Vijverlaan 45, wat manifest in strijd zou zijn met de aangeleverde foto's (48, 50 en 51) die (moeten) aantonen dat toen een uitgestrekt gebied blank stond;
- c) beweerd wordt dat de woningen Ambroossteenweg 91-99 en Vijverlaan 45 zich op 435 en 590 meter van het perceel van de verzoekende partij bevinden, terwijl er geen enkel objectief gegeven in het dossier zit waaruit dit zou kunnen blijken;
- d) aangenomen wordt dat het overstromingsgebied van de Barebeek een aantal aparte tuinen betreft, waar de overstromingskaart toch wel verduidelijkt dat het één aaneengesloten geheel betreft en dat de woning van de verzoekende partij zich middenin de gevarenzone bevindt;
- e) aangenomen wordt dat de bijgebrachte foto's enkel wateroverlast tonen in de tuinen Ambroossteenweg 91-99 en Vijverlaan 45 (op ongeveer 435 respectievelijk 590 meter in vogelvlucht van het perceel van de verzoekende partij), terwijl de neergelegde foto's van de overstroming van de winter 2005 werden genomen onmiddellijk achter het terrein van verzoekster en de foto's van de winter 2010/2011 genomen werden direct achter de woning van verzoekster en zelfs in de tuin.

Anderzijds verwijst zij naar het eerste verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar dat haar administratief beroep expliciet ontvankelijk bevindt, zonder enig voorbehoud, in tegenstelling tot de bestreden beslissing die het plots onontvankelijk verklaart op basis van quasi identieke gegevens.

2.

De verwerende partij citeert artikel 4.7.21, §2 VCRO en artikel 1, §1, lid 2 van het besluit van de Vlaamse regering van 24 juli 2009 tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige en verkavelingsvergunningen (hierna: Beroepenbesluit).

De verwerende partij stelt dat derden-belanghebbenden in een administratieve beroepsprocedure steeds een belang moeten kunnen aantonen, dit wil zeggen dat zij rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen moeten kunnen ondervinden door de bestreden beslissing. Zij stelt onder verwijzing naar de memorie van toelichting bij het decreet tot aanpassing van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid en rechtspraak van de Raad dat "het moet gaan om persoonlijke hinder en nadelen die de beroepsindiener kan lijden en niet de 'hinder' voor de goede ruimtelijke ordening".

Volgens de verwerende partij heeft de verzoekende partij zich *in casu* in haar beroepschrift louter beperkt tot bezwaren die ingegeven zijn vanuit het algemeen belang en die te beschouwen zijn als een inhoudelijke kritiek op de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en de ruimtelijke inpasbaarheid van de aanvraag.

Daarenboven heeft de verwerende partij in de bestreden beslissing terecht vastgesteld dat de tijdens de tweede hoorzitting bijgebrachte foto's niet in aanmerking genomen kunnen worden als omschrijving van de persoonlijke hinder of nadelen, nu een onontvankelijk beroepschrift op een later moment niet kan/mag worden aangevuld.

Volgens de verwerende partij heeft de verzoekende partij in haar administratief beroepschrift dan ook niet voldoende aannemelijk gemaakt welke concrete, persoonlijke, rechtstreekse en onrechtstreekse hinder zij dreigt te zullen ondervinden ingevolge de uitvoering van de stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij heeft in haar ogen dan ook terecht geoordeeld dat het administratief beroep onontvankelijk is bij gebrek aan belang.

3.

De tussenkomenende partij voegt daar in haar schriftelijke uiteenzetting aan toe dat één van de door de verwerende partij ingeroepen motieven om het beroep onontvankelijk te verklaren gelegen is in de ruime afstand tussen de aanvraag en de woonst van de verzoekende partij, welke door de verwerende partij op "meer dan 220m" wordt geschat.

De tussenkomenende partij stelt dat de kritiek van de verzoekende partij er in feite op neerkomt dat de bestreden beslissing de motieven van de motieven dient te bevatten, te weten een kaart met aanduiding van de afstanden. Zij stelt dat de motiveringsplicht die op de verwerende partij rust evenwel niet zover reikt. Ten overvloede stelt zij dat de door de verwerende partij in de bestreden beslissing gehanteerde afstanden wel degelijk correct zijn, hetgeen blijkt uit de gevoegde uittreksels uit het kadaster.

4.

4.1

In haar wederantwoordnota licht de verzoekende partij toe dat haar belang oorspronkelijk niet werd betwist in het eerste verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 24 september 2015 en op de eerste hoorzitting van 8 oktober 2015, dat zij op 30 oktober 2015 werd uitgenodigd om bijkomende toelichting te geven inzake de ontvankelijkheid van haar beroep, dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar op 28 oktober 2015 een nieuw verslag heeft opgesteld waarin haar belang plots niet meer werd aanvaard, dat zij tijdens de tweede hoorzitting van 12 november 2015 werd gehoord over haar belang en dat zij dit omstandig heeft toegelicht aan de hand van een pleitnota en een kaart en foto's, waarvan de meesten reeds deel uitmaakten van het administratief dossier.

De verzoekende partij stelt dat, nu haar beroepschrift *ab initio* manifest niet onontvankelijk was, de verwerende partij er zich niet kan "van afmaken" met de argumentatie dat de foto's niet in aanmerking dienden genomen te worden omdat een onontvankelijk beroepschrift op een later moment niet kan/mag worden aangevuld.

De verzoekende partij stelt verder dat de verwerende partij zich schuldig maakt aan natte vingerwerk wanneer zij beweert dat de tuin van de Vijverlaan 45 op 590 meter van haar terrein ligt; dit moet 547 meter zijn.

De verzoekende partij beklemtoont dat de bijgebrachte foto's van de overstromingen van 2003/2004, van de winter 2005 en van de winter 2011 telkens één geheel vormen. Het natuurlijk



overstromingsgebied van de Barebeek stond telkens onder water, en niet alleen de tuinen van de twee door de verwerende partij geciteerde woningen. Dit is volgens de verzoekende partij zeer goed te zien op de verschillende foto's waar het water telkens tot de einder reikt. Blijven beweren dat het slechts om twee ondergelopen tuinen gaat, is manifest in strijd met het bijgebrachte beeldmateriaal.

De verzoekende partij benadrukt het persoonlijk karakter van het ingeroepen nadeel en merkt op dat in de winter van 2011 het water tot in de kelder van haar woning stond, en dat de keldergaten van haar woning nadien werden verhoogd zodat het wassende water niet meer zo gemakkelijk kan binnenlopen. Zij stelt dat een deel van de foto's van de overstroming van 2011 genomen werd in haar tuin en dat op één van de foto's de zijdelingse afsluiting van haar tuin zichtbaar is, op ongeveer 20 meter achter haar woning.

De verzoekende partij stelt verder dat tijdens de overstroming van januari 2016 opnieuw het ganse overstromingsgebied van de Barebeek onder water stond, en dat in juni 2015 opnieuw een deel van het overstromingsgebied overstroomde.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij dan ook niet kan blijven beweren dat zij geen belang zou hebben om zich te verzetten tegen verdere verharding in dit overstromingsgebied.

De verzoekende partij stelt verder dat de afstand van haar perceel tot het perceel uit de aanvraag minder dan 220 meter bedraagt, met name 156,19 meter. De motivering van de bestreden beslissing steunt dan ook op feitelijk onjuiste gegevens.

De verzoekende partij stelt eveneens dat de aanvrager zich niet houdt aan de door de gemeente Zemst opgelegde vergunningsvoorwaarden.

#### 4.2

De verzoekende partij voegt daar nog een argumentatie "ten gronde" aan toe, en argumenteert dat de verwerende partij om diverse redenen geen vergunning kon verlenen voor de opslagloods voor bouwmaterialen.

De verzoekende partij stelt dat de gemeente het voorwerp van de aanvraag *ex officio* heeft gewijzigd, dat de aanvraag niet paalt aan een voldoende uitgeruste weg, dat artikel 8 DIWB werd geschonden en dat niet blijkt waarom de verwerende partij is afgeweken van het negatieve verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 24 september 2015.

### 5.

#### 5.1

In haar laatste schriftelijke uiteenzetting stelt de tussenkomende partij dat de kritiek van de verzoekende partij dat de op de tweede hoorzitting bijgebrachte foto's ten onrechte niet in aanmerking zouden zijn genomen, niet terug te vinden is in haar inleidend verzoekschrift en bijgevolg niet ontvankelijk is.

Ten overvloede stelt de tussenkomende partij dat het gegeven dat de op de tweede hoorzitting bijgebrachte foto's door de verwerende partij niet in aanmerking werden genomen, hoe dan ook slechts een overtollig motief betreft. Zelfs al zouden deze foto's in aanmerking genomen zijn, dan nog zou het beroepschrift onontvankelijk verklaard zijn gelet op de zeer ruime afstand tussen de woonst van de verzoekende partij en het perceel van de aanvraag. Een middel gericht tegen overtollige motieven kan volgens de tussenkomende partij niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing leiden.

De tussenkomende partij citeert artikel 1, §1, 2<sup>de</sup> lid van het Beroepenbesluit, en stelt dat hieruit volgt dat het beroepschrift op straffe van onontvankelijkheid een omschrijving moet bevatten van de ingeroepen hinder of nadelen. Beroepschriften die hieraan niet voldoen, zijn onmiddellijk onontvankelijk, en dit gebrek kan niet meer worden geremedieerd door naderhand foto's toe te voegen aan het dossier. De kritiek van verzoekende partij heeft volgens de tussenkomende partij dan ook betrekking op een overtollig motief. De bijgevoegde foto's konden niet meer op wettige wijze bij de beoordeling van de verwerende partij worden betrokken.

Bovendien stelt de tussenkomende partij dat er geen causaal verband bestaat tussen de vergunning tot functiewijziging en de eventuele beweerde wateroverlast in de omgeving.

## 5.2

Tenslotte stelt de tussenkomende partij dat, nu de bestreden beslissing geen uitspraak doet over de beoordeling van de vergunningsaanvraag ten gronde, en zich louter beperkt tot de beoordeling van de ontvankelijkheid van het administratief beroep, de kritiek "ten gronde" van de verzoekende partij dient afgewezen te worden als onontvankelijk.

### *Beoordeling door de Raad*

#### 1.

Met de bestreden beslissing verklaart de verwerende partij het administratief beroep van de verzoekende partij onontvankelijk wegens gebrek aan persoonlijk belang.

De verzoekende partij kan een belang hebben bij het aanvechten van deze beslissing, maar haar belang is dan beperkt tot de vraag of de verwerende partij al dan niet terecht haar beroep heeft afgewezen als onontvankelijk.

De kritiek die de verzoekende partij (in haar wederantwoordnota) uit op de beoordeling door de verwerende partij van de aanvraag ten gronde, is om die reden niet ontvankelijk.

#### 2.

De verzoekende partij stelt in essentie dat de motivering in de bestreden beslissing om haar administratief beroep onontvankelijk te verklaren tegenstrijdig en onjuist is, en dat er geen enkel objectief element in het dossier aanwezig is om tot de ontvankelijkheid van haar administratief beroep te kunnen besluiten. Zij voert aan dat uit de vele aangebrachte elementen en neergelegde overtuigingsstukken (foto's) blijkt dat zij persoonlijke hinder ondervindt of kan ondervinden ingevolge de functiewijziging van een schapenstal naar een loods voor een aannemer gelegen in een effectief overstromingsgevoelig gebied. Met name vergroot het risico op overstromingen voor haar terrein en voor haar woning.

Waar de verzoekende partij kritiek uitoefent op de deugdelijkheid van de motieven in verhouding tot wat zij als bewijs aanvoert, is het duidelijk dat zij doelt op de materiële motiveringsplicht en artikel 3 van de Motiveringswet waarin ook de afdoende motiveringsplicht is opgenomen.

Het beginsel van de materiële motiveringsplicht houdt in dat er voor elke administratieve beslissing rechtens aanvaardbare motieven moeten bestaan, wat onder meer betekent dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld.

Uit de bestreden beslissing moet duidelijk blijken op welke elementen de verwerende partij zich heeft gesteund, zodat de Raad bij de uitoefening van zijn opgedragen legaliteitstoezicht kan nagaan of de verwerende partij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens en of zij die correct

heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

3.

Uit artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO volgt dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden, administratief beroep kan instellen tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

Met artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO heeft de decreetgever een effectief recht op toegang tot de administratieve beroepsprocedure aan derden-belanghebbenden willen waarborgen. Die bepaling mag niet op een overdreven restrictieve of formalistische wijze worden toegepast. Het volstaat dat de gevreesde hinder of nadelen afdoende concreet omschreven wordt en dat er aannemelijk gemaakt wordt dat die hinder of nadelen, rechtstreeks of onrechtstreeks, het gevolg kan zijn van de in eerste administratieve aanleg genomen vergunningsbeslissing. Artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO vereist niet dat een derde effectief hinder of nadelen ondervindt. Het risico op het ondergaan van hinder of nadelen als gevolg van de vergunningsbeslissing volstaat.

In uitvoering van artikel 4.7.25 VCRO bepaalt artikel 1, §1, tweede lid van het Beroepenbesluit dat de in artikel 4.7.21, §2, 2° VCRO bedoelde belanghebbenden in hun administratief beroepschrift een omschrijving moeten geven van de rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen die zij kunnen ondervinden ingevolge de bestreden beslissing.

4.

Uit het dossier blijkt dat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst bij beslissing van 13 juli 2015 een stedenbouwkundige vergunning heeft verleend voor een functiewijziging van een landbouwloods naar een loods voor opslag.

Het wordt niet betwist dat de loods in kwestie volgens het gewestplan gelegen is in agrarisch gebied en minstens ten dele gelegen is in een effectief overstromingsgevoelig gebied. Uit de stukken van het dossier blijkt dat de verzoekende partij aan de rand van het desbetreffende agrarisch gebied woont en in de onmiddellijke nabijheid van het overstromingsgebied.

In haar administratief beroepschrift van 10 augustus 2015 zet de verzoekende partij haar belang als volgt uiteen:

*“Als bewoonster van een woning gelegen in de onmiddellijke nabijheid van en palende aan de rand van het desbetreffende agrarisch gebied, heeft verzoekster er alle belang bij dat het kwestieus agrarisch gebied beschikbaar blijft voor de goede waterhuishouding. De verharding die zou ontstaan door verkeer van en naar het industrieel gebouw (gebouw met een industriële functie) heeft altijd een onmiddellijke implicatie op de bodem, de natuurlijke en noodzakelijke indringbaarheid van het hemelwater en de waterberging van beken en rivieren (inzonderheid de Barebeek).”*

Bij het administratief beroepschrift werd o.a. een watertoetskaart met situering van haar eigendom t.o.v. het perceel uit de aanvraag gevoegd evenals foto's van de overstromingen van 2004, van februari 2005 en de winter van 2010/2011.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseerde oorspronkelijk in een verslag van 24 september 2015 dat het beroepschrift voldoet aan de vormvereisten van artikel 4.7.21 VCRO en het Beroepenbesluit. Er werd geadviseerd om het beroep ontvankelijk en gegrond te verklaren.

De verzoekende partij werd een eerste maal gehoord door de verwerende partij op 8 oktober 2015.

Op 28 oktober 2015 stelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar een tweede verslag op, waarin ditmaal wordt geadviseerd om het beroep onontvankelijk te verklaren. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt hierin het volgende:

“ ...

*Betrokkene woont in de onmiddellijke nabijheid van het agrarisch gebied dat zich over 1,250km uitstrekt in de lengte van west naar oost achter de woningen vanaf de N227 langs Steppeke, Ambroossteenweg tot de Europalaan en noordelijk tot voorbij de Barebeek. De woning van de beroepsindiener is, in vogelvlucht, gelegen op meer dan 220m van de aanvraag. Wat de bij het beroepschrift neergelegde foto's betreft met wateroverlast in de tuinen Ambroossteenweg 91-99 en Vijverlaan 45, moet vastgesteld worden dat deze tuinen respectievelijk gelegen zijn, in vogelvlucht, op ongeveer 435m en 590m van het perceel van de beroeper.*

*Op geen enkele wijze wordt aannemelijk gemaakt welke nu de persoonlijke hinder en of nadelen zijn die betrokkene ondervindt of kan ondervinden van de uitvoering van de vergunning. De aangehaalde bezwaren in het beroepschrift zijn ingegeven vanuit het algemeen belang en te beschouwen als een inhoudelijke kritiek op de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en de ruimtelijke inpasbaarheid van de aanvraag.*

*Voorgesteld wordt om het beroep onontvankelijk te verklaren.”*

De verzoekende partij werd uitgenodigd voor een tweede hoorzitting (naar aanleiding van bijkomend onderzoek over de ontvankelijkheid van het beroep) en werd opnieuw gehoord op 12 november 2015. Op deze hoorzitting legt zij een aanvullende nota met overtuigingsstukken neer, waaronder opnieuw foto's van recente overstromingen. Hierin stelt zij als repliek op het tweede verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar onder meer dat er verkeerdelijk van uitgegaan wordt dat de wateroverlast zich beperkt tot de tuinen van de genoemde woningen aan de Ambroossteenweg 91-99 en de Vijverlaan 45:

“ ...

*Het gebouw bevindt zich middenin het overstromingsgebied van de Barebeek (zie kaart). Het op de kaart ingekleurde overstromingsgebied vormt één geheel. De neergelegde foto's van 2004/2005 tonen aan dat het overstromingsgebied blank stond van aan het Steppeke tot aan de Vijverlaan (aaneensluitend). Zoals duidelijk blijkt uit de overstromingskaart, bevindt de woning van verzoekster zich net tussen het Steppeke en de Vijverlaan, derhalve middenin de gevarenzone.*

*Verkeerdelijk stelt de nota van de stedenbouwkundige ambtenaar van 28.10.2015 dat de wateroverlast van de winter van 2004 zich beperkte tot de tuinen van de Ambroossteenweg 91-99 en de Vijverlaan 45. De foto's zijn evident genomen op verschillende plaatsen, maar het verband tussen de foto's is onmiskenbaar. Op de foto's 48, 50 en 51 is duidelijk te zien dat het over een uit(ge)strekt aaneensluitend gebied gaat dat volledig blank stond en niet over enkele aparte tuintjes die her en der onder water stonden. Aangezien het foto's zijn, zijn deze uiteraard telkens op een welbepaalde plaats genomen, maar telkens is te zien dat de overstroming zich uitstrekt over een aanzienlijk en zich niet beperkt tot enkele tuintjes.*

*De foto's van de winter 2005 werden genomen onmiddellijk achter het terrein van verzoekster. Ook daar is duidelijk wateroverlast over een grote oppervlakte te zien.*

*De foto's van de winter 2010/2011 zijn genomen onmiddellijk achter de woning van verzoekster. De foto waarop de afsluiting te zien is, werd genomen in de tuin van verzoekster. Op de foto's 2010/2011 nummer 1 en nummer 5, genomen op ongeveer 70 à 80 meter achter de woning van verzoekster ziet men de zoon van verzoekster, op dat ogenblik ongeveer 1,60 meter groot, tot aan de knieën in het water staan. Rekening houdend met dit acuut gevaar op overstroming van de tuin en de onmiddellijk in de nabijheid liggende woning van verzoekster, kan niet anders dan objectief geoordeeld worden dat er een manifest persoonlijk belang is. Bezwaarlijk kan men na het bekijken van de neergelegde stukken nog objectief beweren dat verzoekster geen belang zou hebben.*

*...*

In de bestreden beslissing verklaart de verwerende partij het beroep onontvankelijk. Zij overweegt als volgt:

*“... ”*

*Betrokkene woont in de onmiddellijke nabijheid van het agrarisch gebied dat zich over 1,250km uitstrekt in de lengte van west naar oost achter de woningen vanaf de N227 langs Steppeke, Ambroossteenweg tot de Europalaan en noordelijk tot voorbij de Barebeek. De woning van de beroepsindiener is, in vogelvlucht, gelegen op meer dan 220m van de aanvraag. Wat de bij het beroepschrift neergelegde foto's betreft met wateroverlast in de tuinen Ambroossteenweg 91-99 en Vijverlaan 45, moet vastgesteld worden dat deze tuinen respectievelijk gelegen zijn, in vogelvlucht, op ongeveer 435m en 590m van het perceel van de beroeper.*

*Op geen enkele wijze wordt aannemelijk gemaakt welke nu de persoonlijke hinder en of nadelen zijn die betrokkene ondervindt of kan ondervinden van de uitvoering van de vergunning. De aangehaalde bezwaren in het beroepschrift zijn ingegeven vanuit het algemeen belang en te beschouwen als een inhoudelijke kritiek op de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening en de ruimtelijke inpasbaarheid van de aanvraag. De tijdens de tweede hoorzitting bijgebrachte foto's kunnen niet in aanmerking genomen worden als omschrijving van de persoonlijke hinder of nadelen die de beroepsindiener zou kunnen ondervinden ingevolge de bestreden beslissing, zij kunnen het onontvankelijk beroepschrift niet aanvullen.*

*... ”*

De verwerende partij neemt eigenlijk het tweede verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar integraal over, zonder uitdrukkelijk in te gaan op de bijkomende toelichting die de verzoekende partij heeft verschaft op de tweede hoorzitting. Zij stelt bijkomend nog uitdrukkelijk dat de tijdens de tweede hoorzitting bijgebrachte foto's niet in aanmerking kunnen worden genomen als omschrijving van de persoonlijke hinder en nadelen, nu deze het onontvankelijk verzoekschrift niet kunnen aanvullen.

5.

Los van de vraag of de artikelen 4.7.21 VCRO tot en met artikel 4.7.25 VCRO een voldoende decretale grondslag bieden voor de onontvankelijkheidssanctie van artikel 1, §1, vierde lid Beroepenbesluit, stelt de Raad vast dat de verwerende partij niet op goede gronden heeft geoordeeld dat uit het beroepschrift van de verzoekende partij niet blijkt “welke nu de persoonlijke hinder en of nadelen zijn”.

De verwerende partij komt tot deze conclusie op grond van de overweging dat de woning van de verzoekende partij in vogelvlucht op meer dan 220 meter van de aanvraag is gelegen en dat de bijgebrachte foto's van wateroverlast betrekking hebben op de tuinen van Ambroossteenweg 91-99 en Vijverlaan 45, op ongeveer 435 meter en 590 meter van het perceel van de beroeper. Volgens de verwerende partij kaderen de bezwaren in het beroepschrift in het "algemeen belang" maar wordt er geen persoonlijke hinder aannemelijk gemaakt.

De Raad is evenwel van oordeel dat de verwerende partij zich niet heeft gesteund op juiste feitelijke gegevens of minstens deze gegevens niet op een correcte manier heeft geïnterpreteerd.

Uit de uiteenzetting in het beroepschrift en de bijgevoegde overtuigingsstukken (watertoetskaart en fotoreportage) blijkt duidelijk welke hinder en nadelen de verzoekende partij *persoonlijk* vreest te ondervinden, met name dat het risico op overstromingen van haar tuin en woning toeneemt als rechtstreeks of onrechtstreeks gevolg van de functiewijziging van de schapenstal naar aannemersloods en de bijkomende verharding die inherent is aan deze nieuwe functie.

De verwerende partij gaat er ten onrechte van uit dat de wateroverlast enkel betrekking heeft op de tuinen Ambroossteenweg 91-99 en Vijverlaan 45. De bij het beroepschrift bijgevoegde fotoreportage bevat onder meer een aantal foto's van de overstroming in 2004 die genomen zijn in de tuinen van de Ambroossteenweg 91-99 respectievelijk Vijverlaan 45. Hoewel deze foto's inderdaad niet genomen zijn onmiddellijk ter hoogte van de eigendom van de verzoekende partij, tonen deze foto's wel duidelijk aan dat er een groter gebied volledig onder water staat, zodat hieruit niet kan worden geconcludeerd dat de wateroverlast slechts plaatselijk en beperkt is tot deze tuinen. Nog belangrijker is de vaststelling dat deze fotoreportage gevoegd bij het beroepschrift ook foto's bevat van een overstroming in 2005 en een overstroming in de winter 2010/2011, en dat deze foto's genomen werden onmiddellijk achter en zelfs in de tuin van de verzoekende partij, zoals overigens nog eens uitdrukkelijk toegelicht door de verzoekende partij in de aanvullende nota neergelegd tijdens de tweede hoorzitting.

Er moet dan ook worden besloten dat de verwerende partij niet op goede gronden heeft geoordeeld dat de verzoekende partij heeft nagelaten om in haar beroepschrift aannemelijk te maken welke nu de persoonlijke hinder of nadelen zijn die de verzoekende partij kan ondervinden.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

## BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba GEBROEDERS LUYCKX ALGEMENR BOUW- EN DAKWERKEN is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 12 november 2015 waarbij het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst van 13 juli 2015, die aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleent onder voorwaarden voor het wijzigen van de functie van landbouwloods naar loods voor opslag op de percelen gelegen te 1981 Hofstade (Zemst), Ambroossteenweg zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummers 189f en 189g, onontvankelijk wordt verklaard.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 30 januari 2018 door de vijfde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Chana GIELEN

Pieter Jan VERVOORT