

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 23 mei 2017 met nummer RvVb/A/1617/0884
in de zaak met rolnummer 1415/0213/A/9/0220

Verzoekende partij	de heer Tony DE VREESE vertegenwoordigd door advocaat Jacqueline MEERSMAN, met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Willem Tellstraat 22
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 5 december 2014 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 20 november 2014.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van Bernard WILLEMS en Lieve DE VREESE tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nevele van 7 juli 2014 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het aanleggen van sleufsilo's op het perceel gelegen te 9850 Nevele, Eiland 11, met als kadastrale omschrijving afdeling 4, sectie A, nummer 509B.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De verzoekende partij dient geen wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 18 oktober 2016.

Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN die voor de verwerende partij verschijnt, is gehoord.

De verzoekende partij verschijnt schriftelijk.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

De verzoekende partij dient op 2 juni 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nevele een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van sleufsilos op een perceel gelegen te Nevele, Eiland 11.

Het perceel ligt binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Vaardeken', goedgekeurd met een besluit van 14 juli 2005 van de verwerende partij.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling duurzame landbouwonwikkeling adviseert op 24 juni 2014 gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 7 juli 2014, op eensluidend advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college motiveert:

“ ...

De te plaatsen sleufsilos zijn gelegen in een zone voor agrarisch gebied met specifieke voorschriften, deze bestemming is bestemd voor agrarische productie, doch laat geen verhardingen toe.

Aangezien de bedrijfskavel te beperkt werd ingekleurd bij de opmaak van het GRUP en het perceel wel degelijk bij de bedrijfskavel hoort, en de sleufsilos worden ingeplant op 5 meter van de bedrijfsgebouwen, kan gesteld worden dat het hier om een materiële vergissing gaat en kunnen de werken in overeenstemming gebracht worden met het GRUP.

De beperkte inkleuring van de bedrijfskavel kan worden opgenomen in de herziening van het GRUP.

...”

Tegen die beslissing tekenen derden op 14 augustus 2014 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 13 oktober 2014 om dit beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 18 november 2014 beslist de verwerende partij op 20 november 2014 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert:

“ ...

Planologische voorschriften

- *De bouwplaats is volgens de planologische voorzieningen van het bij koninklijk besluit van 24 maart 1978 vastgesteld gewestplan Eeklo - Aalter, gelegen in een agrarisch gebied.*
- *De aanvraag is niet gelegen binnen het bestemmingsgebied van een bpa, noch binnen de omschrijving van een verkaveling.*
- *De bouwplaats is gesitueerd binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) "Vaardeken" dat definitief werd vastgesteld door deputatie op 14 juli 2005.*
Volgens het bestemmingsplan is de bouwplaats gelegen in een zone voor agrarisch gebied met specifieke voorschriften.

Volgende stedenbouwkundige voorschriften zijn van toepassing:

(...)

2.1 De watertoets

(...)

2.2 De MER-toets

(...)

2.3 De juridische aspecten

In eerste instantie dient opgemerkt dat op de plannen de hoogte van de sleufsilos verkeerdelijk wordt voorgesteld als 10 m, ter plaatse werd bevestigd dat de beoogde bouwhoogte beperkt is tot 1 m. Bij het eventueel verlenen van de stedenbouwkundige vergunning dient hieromtrent een gepaste voorwaarde geformuleerd. Deze voorwaarde om de hoogte te beperken tot 1 m komt ook tegemoet aan de hieromtrent geformuleerde opmerkingen in het beroepsschrift.

De vergunningverlenende overheid dient de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende een goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde RUP als meest recente en gedetailleerde plan.

Het RUP heeft als doestelling een toetsingskader te bieden voor de agrarische structuur van het gebied en maakt hierbij een onderscheid tussen de effectieve landbouwgronden en landbouwbedrijfszones. Rond de bestaande bedrijfsgebouwen werd een perimeter aangeduid waarbinnen uitbreiding mogelijk is.

De uitbreidingsmogelijkheden voor het landbouwbedrijf van de aanvrager werden voorzien in noordwestelijk richting, in hoofdzaak op het kadastrale perceel nr. 427f.

Vastgesteld wordt dat het ontwerp afwijkt van de stedenbouwkundige voorschriften op volgende punten:

- De uitbreiding van het landbouwbedrijf wordt voorzien buiten de voorziene uitbreidingszone die werd ingekleurd als zone voor landbouwbedrijven*

De aanvraag is dus strijdig met de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP Vaardeken. Door het voorzien van een constructie in een zone die bebouwingsvrij bestemd werd wordt het uitgangspunt van het RUP tegen gegaan.

In toepassing van art. 4.4.1 §1 VCRO kunnen in een vergunning, na een openbaar onderzoek, beperkte afwijkingen worden toegestaan op stedenbouwkundige voorschriften en verkavelingsvoorschriften met betrekking tot perceelsafmetingen, de afmetingen en de inplanting van constructies, de dakvorm en de gebruikte materialen.

De aanvraag werd niet aan een openbaar onderzoek onderworpen, zodat dit een belemmering vormt voor het toepassen van bovenvermeld artikel 4.4.1.

Bijkomend dient opgemerkt dat geen afwijking kan worden toegestaan om, reden dat een constructie wordt opgericht in een zone waar geen bebouwing wordt toegelaten, een afwijking op bestemming is niet mogelijk. Eveneens dient opgemerkt dat binnen de zone voor landbouwbedrijven de voorgestelde sleufsilos kan gerealiseerd worden aansluitend op de bestaande rundveestallen.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

Gelet op de onoverkomelijke legaliteitsbelemmering zijn verdere opportuniteitsafwegingen niet verder relevant.

...

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. ONTVANKELIJKHEID WAT DE TIJDIGHEID VAN HET BEROEP EN HET BELANG BETREFT

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig ingesteld is. Als aanvrager beschikt de verzoekende partij over het rechtens vereiste belang. Er worden geen excepties opgeworpen.

B. ONTVANKELIJKHEID WAT HET VOORWERP VAN HET BEROEP BETREFT

Uit artikel 4.8.2 VCRO volgt dat de Raad bevoegd is om, bij wijze van arresten, uitspraak te doen over beroepen tot vernietiging van in laatste administratieve aanleg genomen vergunningsbeslissingen. Een vergunningsbeslissing wordt vernietigd wanneer die objectief onwettig is.

Het beroep bij de Raad is een rechterlijk beroep, geen derde administratieve aanleg waarin de aanvraag opnieuw beoordeeld wordt.

Voor zover de verzoekende partij ook vordert dat de oorspronkelijke beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nevele van 7 juli 2014 bevestigd wordt, is haar beroep onontvankelijk.

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

1.

In wat als een vijfde middel begrepen wordt, stelt de verzoekende partij:

“ ...

Verzoeker stelt vast dat de aangehaalde vrees voor waterhinder als gevolg van de aan te leggen verharding, berust op niets. Méér nog, in de procedure die wordt gevoerd voor de Vrederechter willen de beroepsindieners net bekomen dat verzoeker ertoe zou verplicht worden om midden in deze zone een verharding aan te leggen voor zwaar verkeer over honderden meters en uitweg te nemen naar de openbare weg via deze nieuwe verharde weg om die manier een bestaande verharde en kortere uitweg en die sinds 1861 bestaat, te kunnen elimineren en in te lijven in hun perceel. Op de manier zou evenwel pas een vergrote wateroverlast worden gecreëerd. De bestreden beslissing vermeldt ook niet waarop deze vrees voor waterhinder zou gebaseerd zijn temeer de plaats waar de sleufsilo zou komen dicht tegen de bedrijfsgebouwen gelegen is. Toch werd het beroep ontvankelijk verklaard op die

basis en méér nog, de collectieve belangen zouden bedreigd worden door de bestreden beslissing.

Dit alles blijkt uit niets.

De beroepinstellers tonen dan ook geen enkel belang aan.

Het beroep werd ten onrechte ontvankelijk verklaard.

Tenslotte werd het beroep ook ten onrechte gegrond verklaard nu de beroepsindieners blijkbaar argumenteerden dat dergelijke hoge constructies niet passen binnen het kader van een agrarisch gebied. Het dient benadrukt dat de werken maar een hoogte hebben van 1 meter zodat bezwaarlijk over een hoge constructie kan gesproken worden. De bestreden beslissing stelde eveneens vast dat op de plannen de hoogte van de sleufsilo verkeerdelijk als 10 meter wordt voorgesteld daar waar de beoogde bouwhoogte beperkt is tot 1 meter.

...

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

Wat de ontvankelijkheid van het beroep betreft, kan verwezen worden naar artikel 4.7.21, §1 VCRO waarin omschreven wordt welke belanghebbenden beroep kunnen instellen. Er kan beroep worden ingesteld door elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing. Hierop kan gesteld worden dat het feit dat de beroepindiener aangaf waterhinder te kunnen ondervinden, volstaat om het vereiste belang te hebben.

De verzoeker stelt verder dat het beroep ten onrechte gegrond werd verklaard. De verzoeker stelt dat de beroepindieners argumenteerden dat dergelijke hoge constructies niet passen binnen het kader van een agrarisch gebied. De verzoeker stelt dat de werken maar een hoogte hebben van 1 m zodat bezwaarlijk over een hoge constructie kan gesproken worden. Het feit dat de werken maar een hoogte hebben van 1 m doet niets af aan de vaststelling van de deputatie dat de werken in tegenstrijd zijn met de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP. Er kan hiervoor verwezen worden naar de bespreking van het eerste middel. Het behoorde aan de deputatie om de aanvraag in zijn geheel te toetsen op haar verenigbaarheid met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening. De deputatie heeft geoordeeld dat de aanvraag strijdig is met de stedenbouwkundige voorschriften. Het beroep werd dus terecht gegrond verklaard.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij ontwikkelt een betoog dat de verwerende partij het administratief derden-beroep ten onrechte ontvankelijk verklaard heeft omdat de vrees voor wateroverlast op niets berust.

Welke rechtsregels de toegang van belanghebbenden tot de administratieve beroepsprocedure regelen en geschonden zouden zijn, wordt in het midden gelaten.

Het middel wordt geacht te zijn ontleend aan de schending van artikel 4.7.21, §2 VCRO. In haar verdediging heeft de verwerende partij het ook zo begrepen.

2.1.

Artikel 4.7.21, §2 VCRO duidt de belanghebbenden aan die tegen de uitdrukkelijke of stilzwijgende beslissing van het college van burgemeester en schepenen over een aanvraag een georganiseerd administratief beroep kunnen instellen bij de deputatie van de provincie waarin de gemeente gelegen is.

Tot die belanghebbenden behoren de in 2° van voormeld artikel bedoelde derden die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder kunnen ondervinden als gevolg van het inwilligen in eerste administratieve aanleg van de vergunningsaanvraag.

Uit de parlementaire voorbereidingen blijkt dat de decreetgever de toegang voor derden-belanghebbenden tot de administratieve beroepsprocedure bij de deputatie als een 'belangrijk principieel uitgangspunt' van artikel 4.7.21, §2 VCRO ziet. Die regeling 'moet worden gekaderd in artikel 9, derde lid, van het Verdrag van Aarhus, volgens hetwelk de overheid dient te waarborgen dat burgers "wanneer zij voldoen aan de eventuele in het nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot bestuursrechterlijke of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privé-personen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu"' (MvT, Parl. St. VI. Parl., 2008-09, nr. 2011/1, 184, Verslag, Parl. St. VI. Parl., 2008-09, nr. 2011/6, 57).

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 worden en dat er aannemelijk gemaakt wordt dat die hinder of nadelen, rechtstreeks of onrechtstreeks, het gevolg kunnen 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.

2.2.

Zoals de verwerende partij in de bestreden beslissing vaststelt, hebben de beroepsindieners, woonachtig te Eiland 10A, in hun administratief beroepschrift aangevoerd dat zij wateroverlast op hun perceel vrezen. Het risico op wateroverlast wordt geënt op de afstand tot de perceelgrens en het ontbreken van voorzieningen voor de opvang, buffering of hergebruik van hemelwater.

Op grond van het concreet geargumenteed risico op wateroverlast heeft de verwerende partij rechtmatig tot de ontvankelijkheid van het administratief beroep besloten. De motivering ter zake volstaat. Dat de beroepsindieners in het geding bij de vrederechter volgens de verzoekende partij iets proberen af te dwingen dat effectief tot wateroverlast zou leiden, doet niet ter zake.

3.

Uit de motivering in de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij, wat de grond van de zaak betreft, de aanvraag niet vergund heeft, niet wegens de hoogte van de silo's, maar wegens strijdigheid met de geldende bestemmingsvoorschriften.

Zoals de verzoekende partij zelf erkent, stelt de verwerende partij vast dat de beoogde bouwhoogte een, en geen tien, meter bedraagt. Waar de verzoekende partij aanvoert dat het administratief

beroep ten onrechte gegrond verklaard werd vanwege het bezwaar tegen de hoogte van de constructie, geeft zij kritiek op een onbestaand weigeringsmotief.

De betwisting van de rechtmatigheid van het weigeringsmotief dat de aanvraag planologisch ontoelaatbaar is, is de inzet van het eerste middel.

4.

Het middel wordt verworpen.

B. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In een eerste middel, met name dat de "aanvraag (...) verenigbaar (is) met de planologische voorschriften", stelt de verzoekende partij:

"...

De bouwplaats ligt volgens het KB van 24 maart 1978 dat het gewestplan Eeklo-Aalter bepaald, in agrarisch gebied.

De bouwplaats is gelegen binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP) "Vaardeken" dd. 14 juli 2005 in een zone voor agrarisch gebied met specifieke voorschriften.

Gemeente Nevele heeft het GRUP opgemaakt zodat de gemeente weet hoe dit GRUP te interpreteren. De gemeente heeft dit ook uitdrukkelijk vermeld in haar toekenning van stedenbouwkundige vergunning dd. 7 juli 2014.

Het door de Bestendige Deputatie geciteerde artikel 4.6. stelt niet uitdrukkelijk dat een sleufsilos niet zou zijn toegelaten. Dit is een interpretatie die de Bestendige deputatie aan het GRUP heeft gegeven.

Het artikel bevestigt enkel in 4.6.1. dat deze zone bestemd is voor agrarische productie, hetgeen in casu niet betwist wordt en in 4.6.2. stelt dat op de gronden enkel hulpgebouwen ten dienste van de agrarische productie mogen worden gebouwd (bv. schuilhok) alsmede andere constructies van geringe omvang ten dienste van de agrarische productie met een hoogte van 1,5m.

Er worden enkele voorbeelden gegeven (het artikel spreekt van constructies 'zoals') hetgeen niet impliceert dat deze voorbeelden beperkend zouden zijn. Daarnaast worden uitdrukkelijk badkuipen en vangrails verboden.

Met andere woorden, gezien de sleufsilos slechts 1 meter hoog zal zijn en onbetwistbaar dienstig is voor de agrarische productie, kan uit dit artikel niet afgeleid worden waarom een sleufsilos conform het GRUP niet zou zijn toegelaten.

De bestreden beslissing stelt evenwel niet of de vergunningsaanvraag afwijkt van bovenvermeld artikel van het GRUP maar beperkt er zich toe het integraal te citeren om vervolgens uiteindelijk wel onder punt 2.3. te besluiten dat 'de aanvraag strijdig is met de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP Vaardeken door het voorzien van de uitbreiding van het landbouwbedrijf buiten de voorziene uitbreidingszone die in het GRUP werd ingekleurd als zone voor landbouwbedrijven'.

De bestreden beslissing gaat dan ook volledig voorbij aan de beslissing dd. 7 juli 2014 van het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Nevele waarin uitdrukkelijk vastgesteld wordt dat de bedrijfskavel te beperkt werd ingekleurd bij de opmaak van het GRUP en het perceel wel degelijk bij de bedrijfskavel hoort, de sleufsilos dus ingeplant worden op 5 meter van de bedrijfsgebouwen, en er dan ook sprake is van een materiële vergissing.

Dit werd ten onrechte niet weerhouden, zelfs niet vermeld door de Bestendige Deputatie in de bestreden beslissing.

Terecht stelt de beslissing dd. 7 juli 2014 van het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Nevele dat de werken in overeenstemming kunnen worden gebracht met het GRUP.

*Het dient hierbij nogmaals benadrukt dat de aanvraag van verzoeker net betrekking heeft op het perceel 509b **omdat dit perceel het droogste perceel is van de bedrijfskavel van verzoeker**. Het perceel 427f daarentegen is lager gelegen en veel drassiger. Het is evident dat sleufsilos op het droogste stuk van een landbouwbedrijf geplaatst dienen te worden.*
...

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

In de bestreden beslissing werd verwezen naar het artikel 4.6 van het GRUP:

(...)

In de bestreden beslissing werd duidelijk gemotiveerd waarom de aanvraag niet in overeenstemming is met de stedenbouwkundige voorschriften:

(...)

Er werd in bovenstaande motivering van de bestreden beslissing duidelijk gesteld dat de bouwplaats zich in een bouwvrije zone bevindt. De zone is immers bestemd voor agrarische productie, wat per definitie een bouwvrije bestemming is. Er worden in artikel 4.6.2 van het GRUP twee beperkte uitzonderingsgevallen omschreven waarin bebouwing toegelaten is. Deze uitzonderingsgevallen dienen strikt geïnterpreteerd te worden:

1) *Hulpgebouwen ten dienste, van de agrarische productie, welke i.v.m. de agrarische bedrijfsvoering niet binnen een bouweigendom geplaatst kunnen worden.*

Hierbij wordt als voorbeeld de bouw van een schuilhok gegeven. De verzoeker stelt dat dit slechts, een voorbeeld is en dat dit niet betekent dat andere gebouwen niet zouden toegelaten zijn. Het feit dat er een voorbeeld wordt gegeven (schuilhok), betekent niet dat eender welk hulpgebouw toegelaten is. Er kunnen inderdaad andere gebouwen toegelaten worden dan schuilhokken maar deze dienen van dezelfde orde te zijn en als hulpgebouw beschouwd te kunnen worden. Een sleufsilos kan niet beschouwd worden als zijnde van dezelfde Orde als een schuilhok. Bovendien wordt bij het voorbeeld van het schuilhok ook vermeld dat het gebruik dient beperkt te blijven tot effectief schuilgebruik (geen opslag van voeder en dergelijke). Als een schuilhok met opslag van voeder al niet toegelaten is, dan is het duidelijk dat een sleufsilos, dat een gebouw betreft dat niet bestemd is voor de opslag van voeder, zeker niet toegelaten is. Bovendien dient ook de nadruk gevestigd op de bewoording "hulpgebouwen die niet binnen een bouweigendom kunnen geplaatst worden". In de motivering van de bestreden beslissing wordt gesteld dat: "Eveneens dient opgemerkt

dat binnen de zone voor landbouwbedrijven de voorgestelde sleufsilos kan gerealiseerd worden aansluitend op de bestaande rundveestallen."

Gelet hierop heeft de deputatie terecht de conclusie getrokken dat een sleufsilos niet kan worden beschouwd als een hulpgebouw ten dienste van de agrarische productie dat niet binnen een bouweigendom geplaatst kan worden.

2) Als tweede mogelijke bebouwing zijn andere constructies van geringe omvang toegelaten ten dienste van de agrarische productie.

Er worden hier de volgende voorbeelden gegeven: "terreinafscheidingen in metaaldraad, voerbakken en waterpompen met een hoogte van max 1,5 m." Het is duidelijk dat een sleufsilos niet van dezelfde orde is als de gegeven voorbeelden.

De deputatie is er dus terecht van uitgegaan dat de aanvraag in een bouwvrije zone ligt en niet onder het toepassingsgebied valt van de uitzonderingsbepalingen.

De verzoeker stelt dat de bestreden beslissing voorbijgaat aan de beslissing van het college van 7 juli 2014 waarin vastgesteld werd dat de bedrijfskavel te beperkt werd ingekleurd bij de opmaak van het GRUP en het perceel wel degelijk bij de bedrijfskavel hoort en dat dit een materiële vergissing is. Indien het effectief een materiële vergissing betreft, dan dient het GRUP te worden aangepast. Een dergelijke materiële vergissing kan niet worden rechtgezet via een stedenbouwkundige vergunning. Het college heeft dit zelf gesteld in haar beslissing van 7 juli 2014: "De beperkte inkleuring van de bedrijfskavel kan worden opgenomen in de herziening van het GRUP." De deputatie is in haar beslissing terecht tot de conclusie gekomen dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de geldende stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP. Het GRUP blijft immers gelden zolang het niet is aangepast. De deputatie hoefde zich niet uit te spreken over de mogelijke materiële vergissing. Deze materiële vergissing kan immers niet worden rechtgezet via de stedenbouwkundige vergunning.

De verzoeker stelt dat de sleufsilos's net op dit perceel 509b dienen te worden geplaatst omdat dit het droogste perceel is. Dit argument neemt echter niet weg dat rekening dient te worden gehouden met de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP.
..."

Beoordeling door de Raad

1.

Zoals uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, a VCRO volgt, moet een vergunning worden geweigerd als de aanvraag strijdig is met stedenbouwkundige voorschriften van onder meer een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, tenzij er daarvan op geldige wijze afgeweken is.

2.1.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de aanvraag binnen de perimeter van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Vaardeken' (vervolgens: RUP) gelegen is.

In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij vast dat de bouwplaats volgens het RUP binnen de zone van het agrarisch gebied met specifieke voorschriften ligt.

Artikel 4.6.1 van het RUP bestemt het agrarisch gebied met specifieke voorschriften voor de agrarische productie.

Over de mogelijkheden van bebouwing in genoemde zone bepaalt artikel 4.6.2 van het RUP:

“ ...

4.6.2. *Bebouwing*

Op deze gronden mogen uitsluitend:

- *hulpgebouwen ten dienste van de agrarische productie worden gebouwd, welke i.v.m. de agrarische bedrijfsvoering niet binnen een bouweigendom geplaatst kunnen worden, zoals de bouw van 1 klein schuilhok per aaneengesloten eigendom of gebruik in het agrarisch gebied met specifieke voorschriften met een max oppervlakte van 25m², een lessenaarsdak met een maximale nokhoogte van 3 m en in donker gekleurd materiaal (hout). Het schuilhok zal min. aan één zijde open zijn.*

Er mogen geen verharde paden naar de schuilhokken leiden.

De afmetingen van de schuilhokken moeten in verhouding aan tot de begraasde oppervlakte (10 m²/ha met een maximum van 25m²). Op een weide kleiner dan 0,5 ha mag er geen schuilhok komen.

Het dak moet een lessenaarsdak zijn met een max nokhoogte van 2,5 m. Het materiaal moet donker gekleurd zijn (hout). Het schuilhok zal minimaal aan één zijde open zijn. Er mogen geen verharde paden naar de schuilhokken leiden.

Het gebruik dient beperkt te blijven tot effectief huilgebruik (geen opslag van voeder en dergelijke)

- *andere constructies van geringe omvang worden gebouwd, ten dienste van de agrarische productie, zoals terreinafscheidingen –in metaaldraad, voerbakken en waterpompen met een hoogte van max 1,5 m. Badkuipen en vangrails zijn verboden.*

...”

2.2.

De verzoekende partij betwist niet dat uit het bestemmingsvoorschrift van artikel 4.6.1 van het RUP volgt dat het agrarisch gebied met specifieke voorschriften principieel bebouwingsvrij moet blijven.

Het wordt niet voetstoots aangenomen dat de opname van het bouwperceel in het agrarisch gebied met specifieke voorschriften berust op een materiële vergissing bij de opmaak van het RUP, dat de bedrijfskavel te beperkt werd ingekleurd en dat de bouwplaats eigenlijk deel had moeten uitmaken van de uitbreidingszone voor bestaande landbouwbedrijven waarmee de aanvraag bestaanbaar is. De verzoekende partij beweert wel dat het om een “materiële vergissing” gaat, maar geeft geen op de voorbereidingsstukken of op het grafisch plan van het RUP gesteunde argumentatie om die bewering enige geloofwaardigheid te geven. Het blijkt evenmin dat zij dat in de administratieve vergunningsprocedure gedaan zou hebben.

Luidens artikel 2.2.2, §1, vierde lid VCRO hebben het grafische plan dat aangeeft voor welk gebied of welke gebieden het plan van toepassing is en de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften verordenende kracht. De vaststelling in de bestreden beslissing dat de aangevraagde uitbreiding van het landbouwbedrijf in het agrarisch gebied met specifieke voorschriften, een principieel bouwvrije zone, ligt, is als motief afdoende ter verantwoording van de planologische strijdigheid.

Dat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nevele in zijn beroepen beslissing zonder meer het in de aanvraag verwoorde standpunt overgenomen heeft dat het om

een “materiële vergissing” gaat en dat “de werken in overeenstemming gebracht (kunnen) worden met het GRUP”, doet daar niet anders over oordelen.

2.3.

Artikel 4.6.2 van het RUP bevat een regeling die bepaalt welke bebouwing, in afwijking van de principieel geldende bouwvrije bestemming, in agrarisch gebied met specifieke voorschriften toegelaten kan worden.

Het vergunningverlenend bestuursorgaan is er niet toe gehouden om ambtshalve te onderzoeken of een aanvraag die niet strookt met de principieel geldende bestemmingsvoorschriften, op grond van een afwijkingsregeling vergund kan worden. Het volstaat dat het bestuur de aanspraken van de aanvrager onderzoekt en afdoende beantwoordt.

Uit het administratief dossier blijkt niet dat de verzoekende partij om de toepassing, al is het in ondergeschikte orde, van de afwijkingsregeling van artikel 4.6.2 van het RUP verzocht heeft. In de nota bij haar aanvraag stelt de verzoekende partij uitsluitend dat haar bedrijfskavel bij de opmaak van het RUP foutief te beperkt ingekleurd werd en dat het bouwperceel integraal tot de bedrijfskavel hoort, met andere woorden dat zij aanspraak kan maken op de mogelijkheden die gelden in de uitbreidingszone voor bestaande landbouwbedrijven.

Het kan de verwerende partij in die omstandigheden niet worden verweten niet te hebben onderzocht of de aangevraagde werken op grond van artikel 4.6.2 van het RUP in afwijking van de principieel bebouwingsvrije bestemming voor vergunning in aanmerking komen.

Het argument dat het bouwperceel het “droogste perceel” is en dat het evident is dat sleufsilos daar geplaatst worden, laat niet toe om voorbij te gaan aan de verordenende en verbindende kracht van het grafisch plan van het RUP en de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften.

3.

Het middel wordt verworpen.

C. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

In een tweede middel, met name dat de “aanvraag (...) verenigbaar (is) met de goede ruimtelijke ordening”, stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij in de bestreden beslissing ten onrechte afziet van een opportuiniteitsafweging vanwege de legaliteitsbelemmering dat de aanvraag strijdig is met het RUP. Daarmee miskent de bestreden beslissing volgens de verzoekende partij niet enkel de uitdrukkelijke verwijzing door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nevele naar het RUP, maar ook het daaraan door artikel 4.3.1, §1 en §2 VCRO gekoppelde gevolg, te weten de toetsing van de aanvraag aan de vereisten van de goede ruimtelijke ordening. De verzoekende partij verwijst naar de beoordeling in het collegebesluit.

2.

De verwerende partij antwoordt dat het logisch is dat bij strijdigheid met de stedenbouwkundige voorschriften de goede ruimtelijke ordening niet meer beoordeeld wordt.

Beoordeling door de Raad

Het middel laat het weigeringsmotief onverlet dat de aanvraag strijdig is met de bestemming van het agrarisch gebied met specifieke voorschriften. Dat motief volstaat om de bestreden beslissing te verantwoorden. De verzoekende partij verliest zich in niet ter zake doende kritiek.

Het middel wordt verworpen.

D. Derde en vierde middel

Standpunt van de partijen

1.1.

In een derde middel, met name dat de “aanvraag (...) verenigbaar (is) met andere voorschriften”, stelt de verzoekende partij dat het terrein niet gelegen is op minder dan dertig meter van het domein van autosnelwegen, hoofdwegen of primaire wegen van categorie I volgens het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen of langs gewest- of provinciewegen. De verzoekende partij vervolgt dat het terrein ook niet gelegen is langs of dichtbij een bestaande of geplande bevaarbare waterloop of een geklasseerde waterloop van eerste, tweede of derde categorie.

Voorts voert de verzoekende partij aan dat de aanvraag verband houdt met de landbouw en in een gebied met agrarische bestemming ligt. Zij voegt daaraan toe dat de aanvraag niet voor advies aan het agentschap Onroerend Erfgoed voorgelegd moet worden.

1.2.

In een vierde middel, met name dat de “adviezen m.b.t. de aanvraag (...) gunstig (zijn)”, stelt de verzoekende partij dat het departement Landbouw en Visserij op 24 juni 2014 een gunstig advies uitgebracht heeft.

2.1.

De verwerende partij antwoordt dat het perceel volgens het gewestplan weliswaar in agrarisch gebied gelegen is, maar dat er een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan geldt waarvan de voorschriften de landbouwactiviteiten beperken. Uit artikel 7.4.5 VCRO volgt dat de voorschriften van het ruimtelijk uitvoeringsplan, voor het grondgebied waarop ze betrekking hebben, de voorschriften van de plannen van aanleg vervangen. De voorschriften van het RUP komen dus in de plaats van de gewestplanvoorschriften.

2.2.

Op het vierde middel repliceert de verzoekende partij dat het departement Landbouw en Visserij geen uitspraak doet over de planologische toelaatbaarheid van de aanvraag.

Beoordeling door de Raad

De verzoekende partij werpt op dat de aanvraag landbouw betreft en dat het perceel in een gebied met een agrarische bestemming ligt. Voor zover zij daarmee zou bedoelen dat de aanvraag bestaanbaar is met de gewestplanbestemming van agrarisch gebied, wijst de verwerende partij terecht op artikel 7.4.5 VCRO dat bepaalt dat de voorschriften van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, behoudens een andersluidende bepaling, voor het grondgebied waarop ze betrekking hebben de voorschriften van de plannen van aanleg vervangen. Niet de

gewestplanvoorschriften voor agrarisch gebied, maar de voorschriften van het RUP vormen dus de maatstaf voor de planologische toelaatbaarheid van de aangevraagde werken.

Voor het overige beperkt de verzoekende partij zich tot een opsomming van vaststellingen die geen wettigheidskritiek inhouden en iedere relevantie ontberen ter weerlegging van de in de bestreden beslissing vastgestelde strijdigheid met het RUP.

De middelen worden verworpen.

E. Zesde middel

Standpunt van de partijen

1.

In een zesde middel voert de verzoekende partij het volgende aan:

“ ...

Schending van de formele motiveringsplicht.

Artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen stelt dat bestuurshandelingen uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd en artikel 3 van dezelfde wet benadrukt dat de motivering de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten gronde liggen en dat deze motivering afdoende moet zijn.

Met andere woorden, dit houdt in dat de bestuurshandeling moet steunen op rechtsgeldige motieven in feite en in rechte, d.w.z. dat men in het administratief dossier dat bij deze beslissing hoort, afdoende feitelijke en juridische motieven moet kunnen vinden die deze beslissing dragen. Bovendien moeten de juridische en feitelijke overwegingen zich 'veruitwendigen' in de bestreden beslissing.

De bestreden beslissing dd. 16 oktober 2014 schendt de verplichting tot motiveren waar zij stelt dat "de aanvraag strijdig is met de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP Vaardeken door het voorzien van de uitbreiding van het landbouwbedrijf buiten de voorziene uitbreidingszone die in het GRUP werd ingekleurd als zone voor landbouwbedrijven" en het artikel 4.6 van het GRUP integraal citeert, maar niet motiveert waarom dit geciteerd wordt noch uitlegt waarom de bestreden beslissing het omgekeerde beslist van wat de gemeente Nevele uitdrukkelijk heeft vastgesteld in haar beslissing dd. 7 juli 2014, nl. dat er een materiële fout staat in het GRUP.

De bestreden beslissing zegt niets over deze vaststelling en al helemaal niet waarom de bestreden beslissing daarvan afwijkt.

Nochtans werd het GRUP opgesteld door de gemeente Nevele, zodat de gemeente het best geplaatst is dit te interpreteren en eventuele materiële vergissingen vast te stellen, hetgeen in casu gebeurde.

Het is dan ook onjuist dat de uitbreidingsmogelijkheden voor het landbouwbedrijf voorzien zijn in noordwestelijke richting, in hoofdzaak op het kadastrale perceel nr. 427f nu de gemeente uitdrukkelijk vaststelde dat de bedrijfskavel dient te worden uitgebreid zodat het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft ook in aanmerking komt voor uitbreiding.

De bestreden beslissing beperkt er zich toe de beslissing van de gemeente Nevele te citeren maar motiveert niet waarom daarvan afgeweken wordt.

Gezien de bestreden beslissingen administratieve rechtshandelingen betreffen met een individuele strekking moet deze beslissing formeel gemotiveerd worden. De formele motiveringsplicht wordt beschouwd als een toevoeging aan de inhoudelijke motiveringsplicht: de motieven moeten uitdrukkelijk in de beslissing staan en afdoende zijn.

Verzoekers benadrukken het doel van de formele motivering voor de burger: de formele motivering geeft de bestuurde een zodanig inzicht in de redenen die precies tot die beslissing hebben geleid dat hij met kennis van zaken kan beoordelen of de bestuurshandeling volgens hem niet onrechtmatig of kennelijk onredelijk is. Bovendien kan de formele motivering van een voor een bestuurde negatieve bestuursbeslissing de rechtshandeling aanvaardbaarder maken.

Afdoend motiveren impliceert dat er moet sprake zijn van een evenredigheid tussen de ernst van de beslissing en de motieven en dat de aangevoerde motieven pertinent moeten zijn en de beslissing verantwoorden.'

Verzoekers kunnen bij het lezen van de bestreden beslissing niet afleiden op welke basis hen de bouw van een meergezinswoning werd geweigerd nu de motieven niet vervat zijn in de bestreden beslissing en integendeel een foute weergave zijn van een GRUP waarbij de materiële vergissing zoals vastgesteld door de gemeente niet gerespecteerd wordt.

Tenslotte werpt verzoeker op dat ook bij de beoordeling van de argumentatie van de beroepinsteller de motiveringsplicht niet nageleefd werd. Verzoeker stelt vast dat de door de beroepsinsteller aangehaalde vrees voor waterhinder berust op niets, minstens kan verzoeker niet uit de bestreden beslissing afleiden of door de bestendige deputatie onderzocht is of dit 'risico' op waterhinder ernstig en gegrond is. Evenmin werd een onderzoek verricht naar de beweerde bedreiging van collectieve belangen. De bestreden beslissing doet daaromtrent geen onderzoek en beperkt zich ertoe het beroep ontvankelijk te verklaren, zonder afdoende motivering.

Er is in casu dan ook sprake van een schending van de formele motiveringsplicht.

Schending van het zorgvuldigheidsbeginsel.

*Het zorgvuldigheidsbeginsel vereist dat het bestuur bij de feitenvinding **slechts na een behoorlijk onderzoek van de zaak** en met kennis van alle relevante gegevens een beslissing mag nemen, wat inhoudt dat het bestuur bij de besluitvorming met de meest recente en accurate gegevens rekening houdt.*

De bestreden beslissing gaat volledig voorbij aan de beslissing dd. 7 juli 2014 van het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Nevele waarin uitdrukkelijk vastgesteld wordt dat de bedrijfskavel te beperkt werd ingekleurd bij de opmaak van het GRUP en het perceel wel degelijk bij de bedrijfskavel hoort, de sleufsilo's dus ingeplant worden op 5 meter van de bedrijfsgebouwen, en er dan ook sprake is van een materiële vergissing.

Dit werd ten onrechte niet weerhouden, zelfs niet vermeld door de Bestendige Deputatie in de bestreden beslissing.

Dat dit een schending uitmaakt van het zorgvuldigheidsbeginsel.

...

2.

De verwerende partij antwoordt:

“ ...

Er dient te worden gewezen op de devolutieve werking van het beroep. Het behoort aan de deputatie om de aanvraag volledig opnieuw te beoordelen en te toetsen op haar overeenstemming met de regelgeving. Door net op basis van haar eigen motivering tot de conclusie te komen dat de aanvraag niet kan worden vergund, heeft de deputatie een afdoende gemotiveerde beslissing genomen. Er kan hiervoor verwezen worden naar de bovenstaande bespreking van het eerste middel. Hieruit blijkt duidelijk waarom de beslissing van het college niet werd gevolgd. De deputatie heeft immers geoordeeld dat er geen sleufsilo kan geplaatst worden in een bouwvrije zone. De deputatie dient, in graad van beroep, te oordelen over de verenigbaarheid van de aanvraag met de bestemming en de goede ruimtelijke ordening. Artikel 4.3.1 §1 VCRO stelt overduidelijk dat een vergunning wordt geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met a) stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken, b) een goede ruimtelijke ordening. De deputatie heeft hier duidelijk vastgesteld dat er een onverenigbaarheid is met de stedenbouwkundige voorschriften. In de motivering van de bestreden beslissing werd eveneens toegelicht dat hiervan niet op geldige wijze is afgeweken.

De deputatie behoorde zich niet uit te spreken over de door het college opgeworpen vermeende materiële vergissing. De deputatie behoort zich enkel uit te spreken over de verenigbaarheid met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening. Indien er effectief een materiële vergissing zou zijn begaan door de gemeente, dan kan deze materiële vergissing enkel rechtgezet worden door het GRUP aan te passen. Het GRUP blijft gelden zolang het niet is aangepast. Een rechtzetting van een materiële vergissing in het GRUP is niet mogelijk via een stedenbouwkundige vergunning.

(...)

De verzoeker stelt dat het zorgvuldigheidsbeginsel is geschonden. De verzoeker stelt dat de bestreden beslissing volledig voorbijgaat aan de beslissing van het college van 7 juli 2014 waarin uitdrukkelijk vastgesteld wordt dat de bedrijfskavel te beperkt werd ingekleurd bij de opmaak van het GRUP en het perceel wel degelijk bij de bedrijfskavel hoort, de sleufsilo's dus ingeplant worden op 5 meter van de bedrijfsgebouwen en er dan ook sprake is van een materiële vergissing. De verzoeker stelt dat dit ten onrechte niet werd weerhouden, zelfs niet werd vermeld door de deputatie in de bestreden beslissing. Dit is volgens de verzoeker een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel. Zoals hierboven gesteld, kan een dergelijke materiële vergissing niet worden rechtgezet via een stedenbouwkundige vergunning. Indien er effectief een materiële vergissing is, dan dient het GRUP te worden aangepast. Het behoort aan de gemeente om het initiatief te nemen om het GRUP aan te passen. Om die reden is er geen schending van het zorgvuldigheidsbeginsel.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Voor zover de verzoekende partij in het middel aanvoert dat de verwerende partij ten onrechte tot de strijdigheid met de bestemmingsvoorschriften van het RUP besloten heeft en niet afdoende

motiveert waarom zij, anders dan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nevele, niet aanneemt dat de opname van het bouwperceel in het agrarisch gebied met specifieke voorschriften op een materiële vergissing bij de opmaak van het RUP berust, wordt er naar de beoordeling van het eerste middel verwezen. Daaruit blijkt het tegendeel.

2.

Voor zover de verzoekende partij in het middel aanvoert dat de vrees voor wateroverlast van de beroepsindieners op niets berust en dat de verwerende partij niet afdoende motiveert waarom zij het administratief derden-beroep ontvankelijk verklaard heeft, wordt er naar de beoordeling van het vijfde middel verwezen. Daaruit blijkt het tegendeel.

3.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep wordt verworpen.

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 van 23 mei 2017 door de negende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de negende kamer,

Yannick DEGREEF

Geert DE WOLF