

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 4 december 2018 met nummer RvVb-A-1819-0363
in de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0839-A

Verzoekende partijen 1. de heer **Ludovicus VERRYCKT**
 2. mevrouw **Julienne VAN DEN BOSCH**

vertegenwoordigd door advocaten Jan GHYSELS en Yves SACREAS
met woonplaatskeuze op het kantoor te 1170 Brussel,
Terhulpsessesteenweg 187

Verwerende partij de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

I. **BESTREDEN BESLISSING**

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 3 augustus 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 18 mei 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zoersel van 29 december 2016 niet ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partijen een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van een permanente stalling, schuilplaats voor vee en opslag van hooi en stro op een perceel gelegen te 2980 Zoersel, Voorste Hoeven z.n., met als kadastrale omschrijving afdeling 1, Sectie C, nr. 112 R 2.

II. **VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De verzoekende partijen dienen geen toelichtende nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 13 november 2018.

Advocaat Yves SACREAS voert het woord voor de verzoekende partijen.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

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.

III. FEITEN

De verzoekende partijen dienen op 16 augustus 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zoersel een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de regularisatie van een permanente stalling, een schuilplaats voor vee en opslag van hooi en stro”* op een perceel gelegen te 2980 Zoersel, Voorste Hoeven z.n..

De aanvraag omvat de regularisatie van een bestaande open landbouwloods, die dienst zal doen als schuilplaats voor runderen, met een overdekte ruimte voor opslag van werktuigen hooi en stro. De loods is 12,5 meter breed en 15 meter diep en heeft een nokhoogte van 15,8 meter.

Eerdere vergunningsaanvragen die betrekking hebben op dezelfde constructie werden geweigerd. Het college van burgemeester en schepenen weigerde op 16 september 2002 en 4 december 2006 een stedenbouwkundige vergunning tot regularisatie van een niet-permanente stalling, schuilplaats voor vee, opslag voor hooi en stro. Deze weigeringsbeslissing werden door de verwerende partij bevestigd in administratief beroep op respectievelijk 30 april 2003 en 4 oktober 2007.

Het betrokken perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Turnhout’, vastgesteld met koninklijk besluit van 30 september 1977 in agrarisch gebied.

Het Departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling adviseert op 22 november 2016 ongunstig en stelt het volgende:

“... ”

De aanvraag is gelegen in agrarisch gebied. Het betreft de regularisatie van een open landbouwloods (12,50 x 15m) die gebruikt wordt als schuilplaats voor runderen in combinatie met een ruimte voor de opslag van werktuigen, hooi en stro op een geïsoleerd weideperceel.

De aanvraag beschikt momenteel over 4 runderen, waarvan 2 drachtig.

Het betreft bouwvallige koterijen met een geringe bouwwaarde op een geïsoleerd weideperceel.

Dergelijke constructies kunnen landbouwkundig standpunt niet verantwoord worden. Het Departement Landbouw en Visserij verstrekt dan ook een ongunstig advies voor de regularisatie.

... ”

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 29 december 2016 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partijen. De beslissing wordt als volgt gemotiveerd:

“... ”

Het college van burgemeester en schepenen weigert de stedenbouwkundige vergunning.

Bij eerdere regularisatieaanvragen (zie historiek) werden reeds vragen gesteld bij het karakter van de stal, m.n. of het om een permanente of niet-permanente stalling gaat. Bij eerdere aanvragen was er sprake van o.m. muren in beton metselwerk, betonnen vloerplaten en een beerput die eerder kenmerk zijn van een permanente dan van een niet permanente stalling.

In voorliggende aanvraag zou de stal worden uitgevoerd als een staalmontagebouw ingevuld met sandwichpanelen in composiet die kunnen beschouwd worden als makkelijk verwijderbaar. Anderzijds blijven er ook wel meer permanente zaken zoals betonnen vloerpanelen, een beerput en een klinkerverharding die toch minder eenvoudig verwijderbaar zijn en eerder als permanente zaken moeten worden beschouwd.

Een aantal elementen in deze regularisatieaanvraag zijn dus zeker een verbetering t.o.v. de vorige aanvraag (zo wordt ook nog vermeld dat alle rommel op het terrein zal worden opgeruimd en dat er aanplantingen zullen gebeuren) maar er blijven ook nog een aantal obstakels overeind die een vergunning voor een regularisatieaanvraag bemoeilijken.

Naast de hierboven opgesomde permanente aanhorigheden wordt er niet voldaan aan alle voorwaarden die door het schepencollege met brief van 6 november 2014 werden opgelegd.

Daarenboven moet ook rekening worden gehouden met het ongunstig advies van het Departement Landbouw en Visserij. Het advies is weliswaar niet bindend op basis van hun expertise en ervaring mag er toch van uit worden gegaan dat zij een onderbouwde visie hebben over wat wel en niet mogelijk is in agrarisch gebied.

Tot slot is er nog het gegeven dat de Deputatie eerder al oordeelde dat de regularisatie van een geïsoleerde stal voor hobbydoeleinden de landbouwbelangen schaadt en niet verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.

...

Tegen deze beslissing tekenen de verzoekende partijen op 16 februari 2017 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 30 maart 2017 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 4 april 2017 verklaart de verwerende partij het beroep op 18 mei 2017 ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij motiveert haar beslissing onder meer als volgt:

“ ...

Volgens het vastgestelde gewestplan van Turnhout (goedgekeurd bij KB van 30 september 1977) situeert de aanvraag zich in agrarisch gebied.

... ”

Voorliggende aanvraag omvat de regularisatie van een bestaande landbouwloods, die dienst zal doen als schuilplaats voor runderen in combinatie met een overdekte ruimte voor de opslag van werktuigen, hooi en stro. De aanvraag voorziet eveneens in de uitvoering van een aantal werken aan de bestaande landbouwloods.

De aanvrager bezit momenteel 4 vrouwelijke runderen en 1 mannelijk kalf. Uit het (aanvraag)dossier blijkt dat de aanvrager de runderen laat insemineren en op zeer kleine schaal fokt.

De gevraagde constructie biedt ruimte voor 6 koeien. Het grootste deel van de loods zal worden benut voor de opslag van materiaal, hooi en stro.

Het (aanvraag)dossier bevat geen elementen die kunnen doen vermoeden dat de aanvrager een professionele landbouwer is en agrarische of para-agrarische bedrijfsactiviteiten uitoefent:

- De dierenpaspoorten op zich geven geen informatie over een eventuele agrarische of para-agrarische bedrijfsactiviteit. Immers, personen die dieren willen houden van de volgende diersoort: runderen, varkens, schapen, geiten of hertachtigen, dienen zich te laten registreren als houder (verantwoordelijke) van dergelijke dieren en dit reeds vanaf het houden van één dier. Deze verplichting geldt voor iedereen die dieren houdt, wat ook de reden is: professioneel, hobby, onderzoek, onderwijs, proefboerderij, ...
- Dat de aanvrager als landbouw geregistreerd (ERP) is, geef eveneens geen informatie over het beroepsmatige karakter van de activiteiten. Landbouwer moeten zich identificeren als 'landbouwer' wanneer zij aangifteplichtig zijn (minstens 2ha landbouwgrond/ minstens 5 are groeimedium/ minstens 50 are permanent overkapte landbouwgrond/ minstens 300kg P2O5 uit dierlijke stoffen/ meer dan 300kg P2O5 uit dierlijke mest) of wanneer zij niet-aangifteplichtig zijn, maar wel mest laat aan- of afvoeren.

De zeer kleinschalige omvang van de activiteiten wijzen erop dat het weiland en de loods/stal hobbymatig worden ingevuld.

Het houden van stallen voor hobbydoeleinden is in strijd met de agrarische bestemming op het gewestplan. Dit wordt ook bevestigd door precedentrechtspraak van de Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Er is geen reden om te oordelen dat het houden van runderen met een hobbymatig karakter tot een andere interpretatie van het gewestplan dient te leiden dan bijvoorbeeld het houden van paarden als hobby. Zowel het houden van paarden als het houden van runderen kan in bepaalde gevallen als hobbylandbouw worden beschouwd (onder meer in functie het aantal dieren). Bij voorliggende aanvraag blijkt echter dat de aanvrager slechts 4 volwassen runderen en 1 kalf houdt. De gevraagde constructie biedt slechts ruimte voor 1 rund extra. **De voorschriften van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Zonevreemde woningen' zijn niet van toepassing op voorliggende aanvraag.**

De aanvraag heeft geen betrekking op een zonevreemde woning en valt niet onder het toepassingsgebied van het RUP.

...

De aanvraag is niet in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.

Bij de beoordeling van het aangevraagde is rekening gehouden met de in de omgeving bestaande toestand. De overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op de hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen. Het aangevraagde werd met inachtneming van al deze aspecten onderzocht. Er wordt dieper ingegaan op de voor de aanvraag noodzakelijke of relevante elementen.

Het perceel maakt deel uit van een eerder beperkt landbouwgebied dat wordt ingesloten door de lintbebouwing (woongebied) in de Zandstraat, woongebied met landelijk karakter van de Voorste Hoeven en natuurgebied aan de overzijde van de private weg.

In agrarisch gebied zijn constructies, die niet bedoeld zijn voor een professionele agrarische of para-agrarische activiteit, niet toegelaten.

Aangezien de aanvrager geen agrarische of niet-agrarische activiteit beoefent, is de bouw van de stal voor runderen in functie van de hobbyactiviteit van de aanvrager, in strijd met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan, zodat de aanvraag zich functioneel niet inpasbaar is.

Het is ook niet duidelijk waarom er in het aanvraagdossier en het beroepschrift wordt gesproken over een "tijdelijke" stal. Dat de constructie gemakkelijk demonteerbaar (sandwichpanelen, betonpanelen, klinkers ...) zou zijn, impliceert niet dat er sprake is van een tijdelijke constructie of functie. Een in tijd beperkte vergunning wijzigt bovendien niets aan de planologische onverenigbaarheid van de stal met de onderliggende bestemming.
..."

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 4.3.1, §1, 1^oa) VCRO, artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, van het koninklijk besluit van 30 september 1977 houdende vaststelling van het gewestplan Turnhout, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van het motiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen zetten uiteen:

" ...

Dat de aanvraag waarover middels het bestreden besluit uitspraak werd gedaan weldegelijk voldoet aan het planvoorschrift van agrarisch gebied. Het betreft immers de aanvraag tot regularisatie van een open landbouwloods die dienst doet als schuilplaats voor runderen en ook als overdekte ruimte voor de opslag van werktuigen, hooi en stro. Op 17 december 1990 kreeg eerste verzoekende partij een milieuvergunning klasse 2 voor de exploitatie van een landbouwbedrijf, veestal en opslagplaats van meststoffen (stuk 6). Verzoekende partijen voeren tot op dag van vandaag ter plaatse dan ook een daadwerkelijke agrarische activiteit, meer in het bijzonder een veeteeltactiviteit. Zij voegden bij hun verzoekschrift voor de deputatie onder stuk 7 dan ook de runderpaspoorten van de vijf runderen die zij op dat ogenblik hielden waaronder vier moederdieren en één kalf (op datum van indiening van dit verzoekschrift zijn er 3 kalveren). Dat deze runderen worden

gehouden in het kader van een fokactiviteit blijkt uit de voor de deputatie gevoegde KI-fiches (stuk 8, waarbij KI staat voor kunstmatige inseminatie) en de foto's die verzoekende partijen voegden bij hun dossier en waarop de runderen samen met hun jong kalf zijn te zien (stuk 9). Dat eerste verzoekende partij tevens zijn persoonlijke identificatiefiche als landbouwer voegde (stuk 10).

Dat in het bestreden besluit wordt gesteld dat deze informatie geen uitsluitel geeft over het beroepsmatig karakter van de betreffende activiteit en dat de zeer kleinschalige omvang van de activiteiten er eerder op wijzen dat het weiland en de loods/stal hobbymatig worden ingevuld. Dat het bestreden besluit stelt dat het houden van stallen voor hobbydoeleinden in strijd is met de agrarische bestemming op het gewestplan waarvoor wordt verwezen naar precedentrechtspraak van de Raad van State (nr. 211.029 van 4 februari 2011) en de Raad voor Vergunningsbetwistingen (nr. A/2014/0489 van 15 juli 2014). Dat het bestreden besluit in dat verband stelt dat het houden van runderen met een hobbymatig karakter niet tot een andere interpretatie dient te leiden dan het houden van paarden als hobby.

Dat zowel de rechtspraak van de Raad van State als van de Raad voor Vergunningsbetwistingen waarnaar verwerende partij verwijst evenwel betrekking heeft op het zuiver hobbymatig houden van paarden zonder dat er volgens de gegevens die in deze arresten worden vermeld sprake was van enige kweekactiviteit. Dat het relevante verschil van de aanvraag waarover middels het bestreden besluit uitspraak werd gedaan met de zaken waarover de Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen uitspraak hebben gedaan dan ook niet gelegen is in de aard van de dieren die wordt gehouden doch wel in het gegeven dat in de zaken waarover de Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen uitspraak deden er, volgens de in deze arresten vermelde gegevens, geen kweekactiviteit plaatsvond.

Dat het onderhouden en fokken van vee op grond van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit dan ook weldegelijk dient te worden beschouwd als veeteelt en dus als agrarische activiteit. De landbouwloods waarvoor regularisatie wordt gevraagd doet in dat verband dienst als schuilplaats voor de runderen en tevens als opslagplaats van hooi, stro en werktuigen zoals een tractor, een hooimachine, een ploeg en een maaimachine. De landbouwloods betreft dus een voor de agrarische activiteit noodzakelijk gebouw zodat zij dus principieel in overeenstemming is met het planvoorschrift zoals neergelegd in artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit zoals van toepassing in de agrarische gebieden.

Dat door te stellen dat er in voorliggend geval geen bewijs voorligt van een professionele activiteit er dan ook een voorwaarde wordt toegevoegd aan het Inrichtingsbesluit. Dat de deputatie haar besluit met verwijzing naar de zogenaamde precedentrechtspraak van de Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen dan ook tevens niet op afdoende wijze motiveert nu er in de zaken waarover de Raad van State en de Raad voor Vergunningbetwistingen uitspraak hebben gedaan geen sprake was van enige kweekactiviteit. Dat om die reden het bestreden besluit naast het Inrichtingsbesluit dan ook tevens de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 houdende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen schendt als tevens het motiveringsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur. Dat door met dat gegeven, dat door verzoekende partijen in hun beroepsschrift voor de deputatie ook uitdrukkelijk werd opgeworpen, geen rekening te houden de besluitvorming tevens onzorgvuldig is waardoor ook het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur wordt geschonden.

...

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat het onderhouden en fokken van vee dient te worden beschouwd als veeteelt en dus als een agrarische activiteit en dat door te stellen dat er geen bewijs voorligt van een professionele activiteit er een voorwaarde wordt toegevoegd aan het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: het Inrichtingsbesluit).

2.

Luidens artikel 11, 4.1 van het Inrichtingsbesluit zijn de agrarische gebieden “bestemd voor de landbouw in de ruime zin”. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid, voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. Gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op ten minste 300 m van een woongebied of op ten minste 100 m van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 m en 100 m geldt evenwel niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven. De overschakeling naar bosgebied is toegestaan “overeenkomstig de bepalingen van artikel 35 van het Veldwetboek, betreffende de afbakening van de landbouw- en bosgebieden”.

De overheid die op grond van de voormelde bepaling beschikt, dient na te gaan of het uit stedenbouwkundig oogpunt om een werkelijk landbouwbedrijf gaat, met andere woorden of, aan de hand van de ingediende bouwplannen of andere voorgelegde stukken in redelijkheid kan worden aangenomen dat het in de ontworpen bouwwerken onder te brengen bedrijf geen voorwendsel is om een gebouw op te trekken dat niet thuis hoort in een agrarisch gebied.

Hoewel op de eerste plaats de aanvrager de constructie kwalificeert waarvoor hij de vergunning aanvraagt, komt het nadien de vergunningverlenende overheid toe uit te maken welk het werkelijke gebruik is waartoe de bouwwerken bestemd zijn en te onderzoeken, zowel in feite als in rechte, of de aanvraag planologisch toelaatbaar is.

3.

In het bestreden besluit wordt de aanvraag niet in overeenstemming geacht met de agrarische bestemming van het betrokken perceel. Deze beoordeling steunt op de overweging dat de zeer kleine omvang van de activiteiten erop wijzen dat het weiland en de loods/stal hobbymatig worden ingevuld. De verzoekende partijen betwisten deze vaststellingen ook niet.

Indien het fokken van dieren een loutere vrijetijdsbesteding is of recreatieve bezigheid, kan het niet beschouwd worden als “landbouw in ruime zin”. De vaststelling dat een constructie in functie staat van een hobbyactiviteit en daardoor niet toelaatbaar is in agrarisch gebied, voegt, anders dan de verzoekende partijen voorhouden, geen voorwaarde toe aan artikel 11, 4.1 van het Inrichtingsbesluit.

Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partijen voeren de schending aan van artikel 4.3.1, §1, 1°b) en §2 VCRO, van artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van het motiverings-, redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partijen stellen in essentie dat de beoordeling van de onverenigbaarheid van het aangevraagde met de goede ruimtelijke ordening enkel steunt op de zogenaamde planologische onverenigbaarheid van de aanvraag.

Beoordeling door de Raad

De vaststelling in de bestreden beslissing dat het aangevraagde in functie staat van een hobby en derhalve niet in functie van een agrarische bedrijvigheid, volstaat om de bestreden beslissing te dragen. In het licht van dit weigeringsmotief zijn de overwegingen in de bestreden beslissing die betrekking hebben op de onverenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening overvloedige overwegingen. Kritiek op overvloedige motieven kan niet tot de nietigverklaring leiden van het bestreden besluit.

Het middel wordt verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partijen, bepaald op 400 euro ten laste van de verzoekende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 4 december 2018 door de vierde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Chana GIELEN

Nathalie DE CLERCQ