

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2012/0125 van 10 april 2012
in de zaak 2010/0203/A/2/0193

In zake:

1. de heer [REDACTED]
2. de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Wim DE CUYPER
kantoor houdende te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomen
de partij :*

mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Ilse VAN NOPPEN
kantoor houdende te 2320 Hoogstraten, Heilig Bloedlaan 255
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 22 februari 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 3 december 2009.

Met dit besluit heeft de deputatie het administratief beroep van de tussenkomen de partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten van 7 september 2009 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomen de partij de stedenbouwkundige vergunning verleend voor het regulariseren van een landbouwloods, op voorwaarde dat wordt voldaan aan de opmerkingen in het voorwaardelijk gunstig advies van 26 mei 2009 van de stedelijke brandweer.

Het betreft percelen gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend maar heeft wel een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een toelichtende nota ingediend. De tussenkomende partij heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 22 juni 2010, alwaar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Erika RENTMEESTERS die loco advocaat Wim DE CUYPER verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Bruno DE MULDER die loco advocaat Ilse VAN NOPPEN verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

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

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen van titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009.

III. TUSSENKOMST

Mevrouw [REDACTED] vraagt met een op 31 maart 2010 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de tweede kamer heeft vastgesteld, met een beschikking van 13 april 2010, dat er grond is om het verzoek in te willigen en dat de verzoeker tot tussenkomst aangemerkt kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO voor wat betreft de behandeling van de vordering tot vernietiging.

IV. FEITEN

Op 17 juni 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het regulariseren van een landbouwloods”*.

Het dossier kent een voorgeschiedenis.

De eerste verzoekende partij heeft in 1999 van de tussenkomende partij haar bedrijf met de erop staande gebouwen gekocht.

Op het bedrijf bevond zich tevens een loods die werd opgericht zonder stedenbouwkundige vergunning, voorwerp van de huidige bestreden beslissing.

In de verkoopsakte werd een clause opgenomen waarbij bepaald werd dat de tussenkomende partij een regularisatievergunning zou aanvragen. Wanneer deze zou bekomen worden, dan zou

de verzoekende partij een aanvullende koopsom betalen. Indien de verzoekende partij ooit gedwongen zou worden de loods af te breken of enige boete hiervoor zou moeten betalen, dan diende de tussenkomende partij haar hiervoor te vrijwaren.

De tussenkomende partij ondernam een eerste regularisatiepoging ten tijde van de verkoop. Bij ministerieel besluit van 21 december 2001 werd deze regularisatie definitief geweigerd. Een vernietigingsberoep bij de Raad van State werd afgewezen als onontvankelijk.

De verzoekende partijen houden voor dat de betreffende loods nooit in hun landbouwexploitatie werd ingeschakeld omdat ze verouderd was en niet dienstig voor landbouwdoeleinden.

In 2006 heeft eerste verzoekende partij het bedrijf verkocht aan de tweede verzoekende partij, haar zoon.

In 2009 heeft de tussenkomende partij een nieuwe regularisatieaanvraag ingediend.

De percelen zijn, zo blijkt uit de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan 'Turnhout', gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

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

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 8 juli 2009 tot en met 7 augustus 2009, wordt een bezwaarschrift ingediend, uitgaande van de huidige verzoekende partij.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 30 juli 2009 een ongunstig advies uit:

“ ...

Na onderzoek verstrekt de afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling ongunstig advies.

- *Het betreft de regularisatie van een onvergunde landbouwloods naast vergunde varkensstallen op een volwaardig varkensbedrijf in agrarisch gebied.*
- *De aanvrager heeft dit bedrijf in ca. '99 verkocht aan de heer [REDACTED] met op het perceel de betreffende loods die vroeger onvergund werd gebouwd.*
- *De aanvrager wenst deze loods vooralsnog te regulariseren met de bestemming machineloods. De aanvrager oefent zelf geen landbouwactiviteiten uit.*
- *De huidige eigenaars, die op de locatie ca. 170 zeugen en 3000 mestvarkens houden, hebben geen machineloods nodig.*
- *De regularisatie van de loods kan vanuit landbouwkundig standpunt niet verantwoord worden.*

...”

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 10 augustus 2009 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten weigert op 7 september 2009 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij.

Tegen deze beslissing tekent de tussenkomen de partij op 6 oktober 2009 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 3 december 2009 adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren met de volgende motivering:

“ ...

De regularisatie van de landbouwloods kan niet worden verantwoord daar het geen noodzakelijke constructie betreft voor het huidige landbouwbedrijf. Er wordt aangesloten bij het ongunstig advies van de afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling

...”

Na de partijen te hebben gehoord op 1 december 2009, beslist de verwerende partij op 3 december 2009 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning voorwaardelijk te verlenen overeenkomstig de plannen en overweegt hierbij het volgende:

“ ...

In de voorliggende aanvraag werd de vergunning geweigerd voor een te regulariseren landbouwloods, om volgende redenen:

1. Er is een ongunstig advies van de Afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling.

De afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling oordeelde dat de machineloods niet nodig is voor het huidige landbouwbedrijf.

De loods ligt rechts op ca. 10 m van de huidige stal. De stal wordt volgens de aanvrager gebruikt als stalling voor machines en werktuigen van het aanhorig landbouwbedrijf.

2. De aanvrager is geen eigenaar van het goed.

Iedereen kan een aanvraag indienen, ook al is die persoon niet de eigenaar van het goed. Dit wordt verduidelijkt in artikel 4.2.22. §1. van de Vlaamse Codex: “Vergunningen hebben een zakelijk karakter. Zij worden verleend onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten.”

3. Een ingediend bezwaarschrift.

De eigenaars van het huidige landbouwbedrijf en die tevens ook eigenaar zijn van de onvergunde loods hebben tijdens het openbaar onderzoek bezwaar ingediend dat zij niet akkoord zijn met de regularisatie van de landbouwloods.

Door de aanvrager wordt een notariële akte aangehaald, waarin sprake is van een geldsom waarop de aanvrager recht heeft als de loods vergund is. Er is discussie met bezwaarindieners omtrent deze notariële akte. Of deze akte nog steeds juridische kracht heeft, is een burgerlijke aangelegenheid en wordt in het kader van voorliggende stedenbouwkundige vergunningsaanvraag niet besproken.

De loods past in dit cluster van landbouwgronden. De deputatie is van oordeel dat regularisatie verantwoord is.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De verzoekende partijen zijn derde belanghebbenden, voor wie de beroepstermijn overeenkomstig artikel 4.8.16, §2, 1°, b VCRO (zoals dit gold vóór de decreetswijziging van 8 juli 2011 tot wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening), begint te lopen vanaf de dag na deze van de aanplakking.

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, op het terrein aangeplakt op 26 januari 2010.

Het door de verzoekende partijen ingestelde beroep, bij aangetekende brief van 22 februari 2010, is dus tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

De tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partijen nu deze op grond van artikel 4.8.16 in fine VCRO moeten beschouwd worden als personen die verzaakt hebben aan hun recht om zich tot de Raad te wenden omdat zij een voor hen nadelige beslissing niet hebben bestreden door middel van het daartoe openstaande georganiseerde administratief beroep bij de deputatie.

Daarnaast stelt de tussenkomende partij in ondergeschikte orde dat de verzoekende partijen hun bezwaren die zij destijds hebben laten gelden tijdens het openbaar onderzoek, nu niet kunnen uitbreiden.

Anderzijds stelt de tussenkomende partij dat de verzoekende partijen enkel een financieel belang hebben en dat dit geen rechtmatig belang is om een procedure bij de Raad op te starten.

Beoordeling door de Raad

1.

Het argument van de tussenkomende partij dat de verzoekende partijen aan hun recht om zich tot de Raad te wenden hebben verzaakt omdat zij niet zijn tussengekomen in de procedure voor de deputatie kan niet worden weerhouden.

De verzoekende partijen hadden namelijk geen enkele reden om zich te verzetten tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten van 7 september 2009. Het bekomen van de regularisatievergunning voor de betrokken loods was immers in de verkoopakte geen *conditio sine qua non* voor de totstandkoming van de verkoop. Tien jaar na de verkoop mag verwacht worden dat de kopers wel al zullen weten of zij de betreffende loods al dan niet in hun exploitatie nog kunnen gebruiken.

2.

De VCRO voorziet nergens de voorwaarde dat een derde belanghebbende in de omschrijving van haar belang beperkt wordt door de argumenten die zij heeft aangewend tijdens het openbaar onderzoek.

Hetzelfde dient trouwens gesteld te worden met betrekking tot de door de verzoekende partijen te formuleren middelen. Ook hier stelt de VCRO niet als voorwaarde dat de te ontwikkelen middelen dezelfde moeten zijn en beperkt moeten zijn tot deze zoals verwoord in het bezwaarschrift tijdens het openbaar onderzoek of, naar gelang het geval, zoals geformuleerd in het administratieve beroepschrift gericht aan de deputatie.

3.

Om als derde belanghebbenden bij de Raad een beroep te kunnen instellen, vereist artikel 4.8.16, §1, eerste lid 3° VCRO dat de verzoekende partijen, als natuurlijke personen of als rechtspersonen, rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen moeten kunnen ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist derhalve niet dat het bestaan van deze hinder of nadelen absoluut zeker is.

Wel zullen de verzoekende partijen het mogelijk bestaan van deze hinder of nadelen voldoende waarschijnlijk moeten maken, de aard en de omvang ervan voldoende concreet moeten omschrijven en tegelijkertijd zullen de verzoekende partijen dienen aan te tonen dat er een rechtstreeks of onrechtstreeks causaal verband kan bestaan tussen de uitvoering of de realisatie van de vergunningsbeslissing en de hinder of nadelen die zij ondervinden of zullen ondervinden.

In voorkomend geval zullen de verzoekende partijen beschikken over het rechtens vereiste belang om conform artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO een beroep in te dienen bij de Raad.

4.

De Raad stelt vast, en hiertoe kan de Raad putten uit de gegevens van het volledige verzoekschrift, ook uit het deel dat handelt over de middelen, dat de verzoekende partijen voldoende aannemelijk maken dat zij hinder of nadelen kunnen ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing.

De Raad weerhoudt het door de verzoekende partijen beschreven argument dat de eerste verzoekende partij, omwille van een clause in de verkoopakte die haar verplicht om een som te betalen indien voor de betrokken loods een regularisatie wordt bekomen, haar rechten dient te vrijwaren. De Raad weerhoudt tevens het door de verzoekende partijen beschreven argument dat de tweede verzoekende partij een belang heeft bij de ruimtelijke ordening op haar perceel. Derhalve is een louter financieel belang niet het enige belang waarop de verzoekende partijen zich beroepen.

De door de verzoekende partijen opgesomde mogelijke hinder en nadelen zijn voldoende persoonlijk, direct en actueel. Zij beschikken dan ook over het rechtens vereiste belang in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

In dit middel roepen de verzoekende partijen de schending in van artikel 11 en 19 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen (hierna genoemd het inrichtingsbesluit), van artikel 1.1.4 en artikel 4.3.1 VCRO, van de artikels 2 en 3 van de wet van 29 juni 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, alsook van een aantal beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

In een eerste onderdeel houden de verzoekende partijen voor dat de verwerende partij in de bestreden beslissing niet afdoende heeft gemotiveerd waarom de aanvraag verenigbaar is met de bestemmingsvoorschriften van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied en met de goede ruimtelijke ordening in het algemeen en met de in de omgeving bestaande toestand in het bijzonder. Zij stellen dat er geen onderzoek is gebeurd naar de verenigbaarheid van de aanvraag met de bestemmingsvoorschriften van het geldende gewestplan.

In een tweede onderdeel betogen de verzoekende partijen dat de bestemmingsvoorschriften tevens werden geschonden omdat de loods geen voor hun bedrijf noodzakelijk of dienstig gebouw is. De verzoekende partijen beklemtonen dat deze loods door hen niet werd of zal worden ingeschakeld in hun landbouwexploitatie. Het dienstig karakter werd door de verwerende partij niet onderzocht.

De verzoekende partijen verwijzen terzake naar de negatieve adviezen afgeleverd door alle betrokken administraties, en tevens naar de eerdere geweigerde aanvraag waaromtrent ook de deputatie negatief heeft geoordeeld. De verzoekende partijen stellen dat de situatie sinds de eerste regularisatieaanvraag niet is veranderd.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend.

De tussenkomen partij antwoordt enkel met betrekking tot het gebruik van de loods en houdt voor dat de loods wel door de verzoekende partijen wordt gebruikt voor het opslaan van allerlei landbouwgerief en machines. Zij leggen terzake een getuigenverklaring voor van een buur. In de schriftelijke uiteenzetting wordt ook verwezen naar foto's, doch deze bevinden zich niet in het stukkenbundel.

Beoordeling door de Raad

1.

Er bestaat geen discussie over het feit dat de percelen waarop de kwestieuze loods staat, gelegen zijn in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, waarvoor de bestemmingsvoorschriften neergelegd in de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit gelden.

Artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit luidt als volgt:

“De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven.....”

Art. 15.4.6.1. van het inrichtingsbesluit luidt als volgt:

*“De landschappelijk waardevol agrarische gebieden zijn gebieden waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapontwikkeling te doen. In deze gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, **voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in het gevaar brengen.**”*

Uit de samenlezing van deze voorschriften volgt dat de toelaatbaarheid van bouwwerken in landschappelijk waardevolle agrarische gebied op grond van een tweevoudig criterium moet worden getoetst: 1) een planologisch, hetwelk veronderstelt dat de vergunningverlenende overheid nagaat of de te vergunnen werken in overeenstemming zijn met de bestemming agrarisch gebied, en 2) een esthetisch, hetwelk inhoudt dat bedoelde werken in overeenstemming moeten kunnen worden gebracht met de eisen ter vrijwaring van het landschap.

De toetsing van de aanvraag aan het esthetisch criterium dient in concreto te gebeuren én op een zorgvuldige wijze gemotiveerd te worden. Het is een verstrengde toets van de goede ruimtelijke ordening.

2.

In de uitoefening van zijn opgedragen wettigheidsstoezicht mag de Raad zijn beoordeling van de eisen van een goede plaatselijke ordening niet in de plaats stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. De Raad is enkel bevoegd om na te gaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de haar terzake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot haar beslissing is kunnen komen.

Wat de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening betreft, moet de bestreden beslissing duidelijk de met die ordening verband houdende redenen opgeven waarop de vergunningverlenende overheid haar beslissing steunt.

Met betrekking tot het esthetisch criterium dient het bestreden besluit dus de motieven aan te geven waarom de aanvraag al dan niet de schoonheidswaarde van het landschap in het gedrang brengt.

3.

In het bestreden besluit acht de verwerende partij de aanvraag in overeenstemming met de bestemming agrarisch gebied en dit op grond van volgende overwegingen:

“ ...

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

...

In de voorliggende aanvraag werd de vergunning geweigerd voor een te regulariseren landbouwloods, om volgende redenen:

1. Er is een ongunstig advies van de Afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling.

De afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling oordeelde dat de machineloods niet nodig is voor het huidig landbouwbedrijf.

De loods ligt rechts op ca. 10 m van de huidige stal. De stal wordt volgens de aanvrager gebruikt als stalling voor machines en werktuigen van het aanhorig landbouwbedrijf.

...”

De Raad acht dergelijke motivering, gezien in het licht van het negatief advies van de Afdeling Landbouwwontwikkeling, het bezwaar van de eigenaar en de exploitant van het landbouwbedrijf dat de loods in eigendom heeft, totaal onvoldoende en gebrekkig. Uit deze overweging blijkt enkel dat de verwerende partij het standpunt van de aanvrager, die geen eigenaar en geen exploitant meer is, voor waar heeft aanzien, zonder de situatie aan een eigen onderzoek te onderwerpen.

4.

Met betrekking tot de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening overweegt het bestreden besluit:

“ ...

Omschrijving van en historie van de aanvraag:

De aanvraag betreft het regulariseren van een landbouwloods (50x12,88m) met een nokhoogte van ca.6m. De loods is rechts van de bestaande vergunde gebouwen ingeplant. Op het terrein staan nog een woning en drie stallen.

...

De loods past in dit cluster van landbouwgebouwen. De deputatie is van oordeel dat regularisatie verantwoord is.

...”

De Raad stelt vast dat de bestreden beslissing geen enkel element bevat die de verenigbaarheid van de loods met de schoonheidswaarde van het landschap afdoende verantwoordt.

Het esthetisch criterium wordt door de verwerende partij niet ontmoet.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Overige middelen

De overige door de verzoekende partijen ingeroepen middelen worden niet verder onderzocht nu deze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep wordt ontvankelijk en gegrond verklaard.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 3 december 2009, waarbij aan de tussenkomen de partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het regulariseren van een landbouwloods op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomen de partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van het huidig arrest.
4. De kosten van het beroep, bepaald op 350,00 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 10 april 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Eddie CLYBOUW

Hilde LIEVENS