

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2012/0362 van 12 september 2012
in de zaak 1112/0227/A/4/0190

In zake:

de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Peter FLAMEY en Matthias VALKENIERS
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Jan Van Rijswijcklaan 16
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 10 november 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 8 september 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grobbendonk van 2 mei 2011 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van tijdelijke stallingen voor paarden en de nieuwbouw van een mestvaalt.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 21 maart 2012, alwaar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Matthias VALKENIERS die verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

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

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.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 17 juli 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grobbendonk een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“de regularisatie van tijdelijke stallingen voor paarden en de nieuwbouw van een mestvaalt”*.

De percelen zijn volgens het bij koninklijk besluit van 28 juli 1978 vastgestelde gewestplan ‘Herentals-Mol’, gelegen in natuurgebied.

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 22 juli 2009 tot en met 21 augustus 2009, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling brengt op 3 augustus 2009 een ongunstig advies uit.

De nv Waterwegen en Zeekanaal brengt op 10 augustus 2009 een gunstig advies uit.

Het Agentschap voor Natuur en bos brengt op 27 augustus 2009 een ongunstig advies uit, dat luidt als volgt:

“ ...

- *de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, gewijzigd via omzendbrief dd. 25/01/2002 en 25/10/2002 meldt dat in natuurgebied het oprichten van gebouwen verboden is, tenzij het gaat om jacht- of vissershutten. Ook de aanleg van wegen en infrastructuurwerken is verboden. Hiermee rekening houdende is de aanleg van een mestvaalt in natuurgebied niet mogelijk.*
- *Artikel 11.2 van dezelfde omzendbrief meldt dat schuilhokken in graasweiden, ook in natuurgebieden, toegelaten zijn onder bepaalde voorwaarden. Een schuilhok wordt hier gedefinieerd als een constructie met een beperkte oppervlakte waarin dieren tijdelijk kunnen verblijven. Schuilhokken moeten worden opgetrokken uit eenvoudig verwijderbare materialen en dienen minstens aan 1 zijde geheel of gedeeltelijk open*

te zijn. Uit de voorgelegde plannen en het terreinbezoek blijkt echter duidelijk dat de opgetrokken constructies niet als schuilhok kunnen worden beschouwd: ze zijn volledig gesloten en gecompartmenteerd en ze zijn voorzien van een betonnen fundering (niet eenvoudig verwijderbaar). Bovendien hebben sommige van de constructies een vrij grote oppervlakte (63 en 94 m²). Constructie nr. 1 doet dienst als materiaalberging en is dus ook niet als schuilhok te beschouwen.

- Volgens de omzendbrief RO/2002/01 (richtlijnen voor beoordeling van stedenbouwkundige vergunningen voor het bouwen van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven) van 25/01/2002 is het wel mogelijk om onder bepaalde voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning te bekomen voor de bouw van stallingen op geïsoleerde percelen zoals in dit geval. Dit kan echter enkel indien de bouw van een stalling bij de woning van de aanvrager om milieuhygiënische redenen uitgesloten is en indien de constructie die wordt opgetrokken, een tijdelijke stalling is. Een tijdelijke stalling heeft een tijdelijk karakter en mag evenals schuilhokken enkel opgetrokken worden uit eenvoudige en gemakkelijk verwijderbare materialen. De aanvrager beweert in zijn aanvraag dat de constructies die hij heeft opgericht, als tijdelijke stalling kunnen worden beschouwd. Ons inziens is dit echter zeker niet het geval: zoals reeds eerder vermeld bestaat de vloeroppervlakte van de stallingen uit een betonnen fundering, wat niet te beschouwen is als een eenvoudig verwijderbaar materiaal. De betreffende constructies zijn hierdoor te beschouwen als permanente stallingen in de zin van de bepalingen van de omzendbrief. Aangezien permanente stallingen volgens de omzendbrief enkel toelaatbaar zijn bij woningen bij woningen of op gedesaffekteerde landbouwbedrijfszetels en aangezien de stallingen hier werden opgericht op een geïsoleerd weideperceel, kunnen zij dus niet worden geregulariseerd.
- Het Agentschap voor Natuur en Bos is trouwens van oordeel dat op percelen in natuurgebied noch permanente noch tijdelijke stallingen kunnen worden toegestaan omdat deze beide een jaarrond begrazing van de terreinen toelaten. Dit is vanuit natuuroogpunt in ecologisch waardevolle gebieden niet gewenst omdat de vegetatie hierdoor geen maximale ontwikkelingskansen krijgt en in het winterseizoen gemakkelijk vertrappeld wordt. In ecologisch waardevolle gebieden zoals natuurgebieden kan enkel een extensieve begrazing wordt toegelaten met 2 GVE/ha en dit enkel in het hoogseizoen (april – oktober). De begrazing dient ook de ganse oppervlakte van percelen te beslaan. Het terrein mag dus niet worden gecompartmenteerd waarbij de dieren in een systeem van rotatie afwisselend slechts een deel van het terrein kunnen begrazen. Op die manier kan de begrazingsdruk in de compartimenten immers groter worden dan de toegelaten 2 GVE/ha. De aanvrager heeft in principe voldoende oppervlakte weide beschikbaar (+/- 5 ha) om het aantal paarden dat in de stallen kan worden ondergebracht (8) op een extensieve manier te laten grazen. Uit verschillende terreinbezoeken is echter gebleken dat de aanvrager in de praktijk de beschikbare graasweiden compartimenteert waarbij in deze compartimenten meer dieren werden gehouden dan toegestaan; Er werd meermaals vastgesteld dat de begrazingsdruk in de verschillende compartimenten groter was dan de toegestane 2 GVE/ha. Tevens werd vastgesteld dat er ook gedurende de winterperiode begrazing plaatsvond op de percelen. En dit is juist de periode waarin de vegetatie het meest gevoelig is voor vertrappeling.

...

Op 17 december 2009 adviseert het Agentschap voor Natuur en Bos nogmaals ongunstig. Het advies luidt als volgt:

“ ...

- *In het huidige dossier werd door de aanvrager een niet ingevuld begrazingsregister toegevoegd. Hierdoor worden geen bijkomende argumenten aangebracht die een gunstig advies zouden bewerkstelligen in dit dossier.
Bovendien is het onmogelijk om een permanente controle uit te voeren op de bezetting van de percelen met paarden. Een ingevuld begrazingsregister maakt het nog steeds niet mogelijk om, aangezien er permanente stalling in het natuurgebied aanwezig zijn, een jaarronde begrazing uit te voeren.*
 - *Daarenboven stelt het decreet van 19 december 2008 houdende de wijzigingen van het decreet inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen dat elke vorm van bemesting in natuurgebied verboden is tenzij het gaat om rechtstreekse uitscheiding van 2 GVE/ha.jaar. De opslag van mest in natuurgebied betekent een extra belasting voor het gebied en kan dus niet gunstig geadviseerd worden.*
- ...

Op 14 maart 2011 neemt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grobbendonk het volgend standpunt in:

“ ...

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag

De aanvraag betreft de regularisatie van paardenstallingen en de nieuwbouw van een mestvaalt. De stallingen worden opgebouwd in hout en variëren van 25 m² tot 60 m² en 94 m².

Volgens de aanvrager zijn de stallingen opgericht in 1994, zonder vergunning. In 2008 werd een proces-verbaal (TU.66.RW.200040-2008) opgesteld tegen deze inbreuken op de stedenbouwwetgeving. Naar aanleiding van dit proces-verbaal werd huidige regularisatiedossier ingediend.

In 2005 werd reeds een regularisatie aangevraagd (2005/00094). Het dossier werd stopgezet na het ongunstig advies van AROHM: “De tijdelijke stallingen 2, 3 en 4 worden vanuit stedenbouwkundig oogpunt aanvaardbaar geacht op deze locatie op voorwaarde dat de aanvraag verenigbaar wordt bevonden met het bestemmingsvoorschrift natuurgebied. Indien afspraken worden gemaakt met de afdeling Natuur over de meest opportune begrazing van het gebied, kan de aanvraag mij eventueel opnieuw voor advies worden voorgelegd. Er wordt wel reeds op gewezen dat de bergplaats niet in aanmerking komt voor regularisatie.”

In het huidige regularisatiedossier zijn een aantal maatregelen verwerkt om de natuurwaarde van het gebied te verhogen, nl. het aanplanten van houtkanten en aanleggen van een poel.

Toetsing aan de regelgeving en de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften

Het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft is gelegen in natuurgebied (groengebied) volgens het gewestplan Herentals-Mol van 28 juli 1979.

...

Het perceel waarop de aanvraag betrekking heeft is niet gelegen in een BPA, een RUP of een goedgekeurde niet-vervallen verkaveling.

De aanvraag moet getoetst worden aan de principes en uitgangspunten van de Omzendbrief RO/2002/01 ‘Richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een

stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven’:

- *Stallingen dienen in principe opgericht te worden bij de woning van de aanvrager, in principe binnen de huiskavel zodat ze een fysieke eenheid vormen met de woning of op korte afstand ervan opgericht worden.*

De aanvrager geeft aan dat bij de woning geen ruimte is om stallen te plaatsen. De aanvrager woont in een bijna volledig bebouwde verkaveling waar geen grote open ruimten voor paardenstallingen voorhanden is.

- *De aanvrager moet effectief weidedieren houden, waarvoor de stalling is bestemd. De aanvrager moet voor de dieren over voldoende graasweiden beschikken (richtnorm: 1000 à 2500 m² per dier met een maximum van 4 grote weidedieren per hectare). De bewijzen voor zowel het hebben van dieren als van voldoende graasweiden alsmede een plan met de aanduiding van de ligging ervan moeten aan het dossier worden toegevoegd.*

De aanvrager houdt effectief paarden. Verder beschikt hij over ongeveer 5,3 ha aaneengesloten graasweiden (zie plan bouwaanvraag). Deze oppervlakte is volgens de richtnorm van de omzendbrief geschikt voor maximum 20 paarden. De aanvrager geeft aan dat er een rotatie in de beweiding van de percelen is ingebouwd en dat hij slechts 10 paarden zal stallen op de weide.

- *De omvang van de stalling moet in verhouding staan tot de aard en het aantal weidedieren waarvoor hij bestemd is (richtnorm: 10 à 15 m² stallingsoppervlakte per weidedier met een maximum van 60 m² per hectare en 5 à 15 m² voederberging per dier).*

De aangevraagde stallingen hebben een totale oppervlakte van 244 m². Hierin is zowel stalling als (voerder)berging voorzien.

- *Waar de stalling om ruimtelijke of milieuhygiënische redenen onmogelijk kan voorzien worden bij de woning van de aanvrager, kan een tijdelijke stalling worden toegelaten in de weide van de aanvrager, mits voldaan is aan de principes van ruimtelijke inpasbaarheid en het niet overschrijden van de ruimtelijke draagkracht van het gebied. Een tijdelijke stalling is een stalling met een tijdelijk karakter, gebouwd uit eenvoudige en gemakkelijk verwijderbare materialen.*

De aangevraagde stallingen worden hoofdzakelijk uitgevoerd in eenvoudige, natuurlijke materialen: hout en Boomse dakpannen. De betonnen fundering geeft de stallingen wel een meer permanent karakter.

- *De goede ruimtelijke ordening mag door de gevraagde stalling niet worden geschaad. De stallingen staan gebundeld met uitzondering van gebouw 1. De verschillende gebouwen staan langsheen de talud van de Kleine Nete, niet middenin het landschap, waardoor ze het landschap niet te erg verstoren.*
- *Voor de oprichting van de stallingen in ruimtelijk kwetsbare gebieden is een instemmend advies van het Agentschap voor Natuur en Bos nodig. Dit advies spreekt zich o.m. uit over het (extensieve) begrazingsbeheer voor het gebied.*

Het Agentschap voor Natuur en Bos gaf een eerste ongunstig advies op 27 augustus 2009. Natuur en Bos handhaafde haar ongunstig advies op 17 december 2009 na bijkomende motivatie door de aanvrager. Het Agentschap Natuur en Bos is van mening dat op percelen in natuurgebied geen stallingen kunnen toegelaten worden omdat deze een jaarrond begrazing toelagen, wat vanuit natuuroogpunt niet gewenst is in ecologisch waardevolle gebieden omdat de vegetatie hierdoor geen maximale ontwikkelingskansen krijgt. Agentschap voor Natuur en Bos geeft eveneens een ongunstig advies voor de mestvaalt omdat elke vorm van bemesting in natuurgebied verboden is tenzij het gaat om 2 GVE/ha.jaar. De opslag van mest betekent een extra niet-aanvaardbare belasting.

Besluit: De regularisatie van de stallingen en de aanleg van de mestvaalt kan niet aanvaard worden gezien het ongunstig advies van het Agentschap voor Natuur en Bos. Het Agentschap is van oordeel dat de voorziene begrazing niet aanvaardbaar is vanuit natuuroogpunt.

Toetsing aan de goede ruimtelijke ordening

Niet van toepassing.

...

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op datum van 12 april 2011 een ongunstig advies op grond van volgende overwegingen:

“ ...

BESCHRIJVING VAN DE BOUWPLAATS, DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

De aanvraag is gelegen in een open gebied.

De aanvraag betreft het regulariseren van 4 gebouwen (een berging, een gebouw voor 3 paardenstallen, een gebouw voor 2 paardenstallen met berging, een gebouw voor 2 paardenstallen met schuilruimte) en het aanleggen van een mestvaalt (5 x 8 meter, 1,50 meter hoog).

De gevels van de gebouwen zijn uitgevoerd in hout, de hellende daken in rode pannen.

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Zoals gesteld in het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos kunnen, gelet op de betonnen fundering, de gebouwen niet als tijdelijke stallingen worden beschouwd. Eén van de gebouwen is louter een berging en dus zeker niet als een stalling te beschouwen.

De bestemming van deze gebouwen is duidelijk niet in overeenstemming met de bestemming van het vastgestelde gewestplan, zijnde natuurgebied.

Gelet op het ongunstige advies van het Agentschap voor Natuur en Bos is de regularisatie van deze stallen niet mogelijk overeenkomstig de bepalingen van de omzendbrief RO/2002/01 met richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven.

ALGEMENE CONCLUSIE

De aanvraag is stedenbouwkundig onaanvaardbaar.

...

ONGUNSTIG

De bestemming van deze gebouwen is duidelijk niet in overeenstemming met de bestemming van het vastgestelde gewestplan, zijnde natuurgebied.

Gelet op het ongunstige advies van het Agentschap voor Natuur en Bos is de regularisatie van deze stallen niet mogelijk overeenkomstig de bepalingen van de omzendbrief RO/2002/01 met richtlijnen voor de beoordeling van de aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grobbendonk weigert op 2 mei 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij.

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 1 juni 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van 14 juli 2011 stelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar voor het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting op 26 juli 2011 beslist de verwerende partij op 28 juli 2011 om een beslissing in het dossier te verdagen en een nieuw advies te vragen aan het Agentschap voor Natuur en Bos.

Het Agentschap voor Natuur en Bos brengt op 23 augustus 2011 opnieuw een ongunstig advies uit dat luidt als volgt:

“ ...

Zoals eerder gesteld (zie bijlage) is het Agentschap van oordeel dat het voorgestelde begrazingsproject een achteruitgang inhoudt van de ecologische waarde van het natuurgebied.

Bijkomend bij onze eerder gestelde argumenten wenst ons Agentschap de aandacht te vestigen op volgende zaken:

- Ons Agentschap is van oordeel dat op percelen in natuurgebied noch permanente, noch tijdelijke stallingen kunnen worden toegestaan aangezien deze een jaarrond begrazing mogelijk maken. Een controle (zoals (eerder) door de aanvrager voorgesteld) van het al dan niet naleven van een begrazingsregister/compartimentering van een perceel en het al dan niet voorzien van een winterbegrazing is niet de bevoegdheid van het Agentschap voor Natuur en Bos.

- In een eerder schrijven/contact werd door ons Agentschap gesteld dat een compartimentering van het gebied dient te worden vermeden. Door de aanvrager werd toen duidelijk gemaakt dat dit niet mogelijk is, gezien rekening dient te worden gehouden met de onderlinge relaties tussen de verschillende paarden.

- Daarenboven blijkt uit bijlage 4 (mailverkeer VLM) dat de aanvrager wenst over te gaan tot een verhoogde bemesting op het door de VLM aangeduide extensief grasland. Hieruit concludeert ons Agentschap dat de aanvrager het voornemen heeft dit waardevol grasland eveneens te benutten waardoor de natuurwaarde evolueert naar een intensief grasland. In die zin wordt het standstillbeginsel niet gerespecteerd. Bovendien is het wijzigen van soortenrijk permanent cultuurgrasland met relictten van halfnatuurlijke graslanden volgens het natuurdecreet (+uitvoeringsbesluiten) in groen-, park-, bos- en buffergebieden (en vergelijkbare bestemmingsgebieden waartoe in die zin natuurgebied behoort) verboden. Daarnaast wordt de voorwaarde van de gewestplanbestemming die het behoud van de natuurwaarden vooropstelt niet gerespecteerd.

- De aanvrager verwijst naar een schrijven van een beleidsadviseur binnen ons Agentschap. De beleidsadviseur beroept zich echter enkel op terreinbevindingen, die nadien worden doorgegeven aan de provinciale dienst. Op basis van deze terreinbevindingen, regelgeving en analyse van kaartmateriaal, luchtfoto's en overkoepelende afbakeningsprocessen wordt nadien een definitief advies overgemaakt dat door de provinciaal directeur wordt bekrachtigd.

- Ons Agentschap verwijst in dit dossier ook naar de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur (AGNAS). Uit de gewenste ruimtelijke structuur voor de regio 'Neteland' blijkt dat de percelen gelegen zijn in een zone voor 'Behoud en versterking van gevarieerde, halfopen valleilandschappen met ruimte voor natuurlijke Waterberging'. Dit gebied wordt in die zin als natuurverwerving gedefinieerd. Natuurwaarden aanwezig in bos-, grasland- en kleine moerasrelictten worden beschermd en opgewaardeerd. Door het plaatsen van de stallingen en de daaruit volgende begrazing wordt het behoud van de natuurwaarden niet gegarandeerd.

- Volgens onze gegevens bevinden de percelen van ... zich in overstromingsgevoelig gebied (waaronder een grote oppervlakte effectief overstromingsgevoelig). De onvergunde stallingen grenzen aan de klein Nete. Rekening houdende met de toekomstige waterbergingsfunctie die deze zone krijgt binnen de afbakeningsprocessen van het buitengebied horen deze stallingen niet thuis in dit kwetsbaar gebied en hypothekeren ze mogelijk bovenlokale planvorming.

- Ons Agentschap verwijst voor de landschappelijke en ecologische waarde bijkomend naar:

- de bijgevoegde luchtfoto waaruit blijkt dat de percelen deel uitmaken van een groter halfopen valleilandschap. Dit halfopen karakter wordt benadrukt door de kleine bosfragmenten en kleine landschapselementen. Het gebied wordt ook doorsneden door talrijke waterlopen.
- naar afbakeningsprocessen binnen het buitengebied, waar deze zone eveneens wordt afgebakend als natuurverwervingsgebied met een belangrijke waterbergingsfunctie. Dit blijkt uit de aanwezigheid van de kleine Nete, de Laak en de talrijke waterlopen in de omgeving. In die zin is het plaatsen van stallingen langs de kleine Nete en binnen overstromingsgebied onoordeelkundig.
- de biologische waarderingskaart waaruit blijkt dat een groot deel van de percelen wordt aangeduid als waardevol met zeer waardevolle elementen omwille van het voorkomen van soortenrijk permanent cultuurgrasland met relictten van halfnatuurlijke graslanden. Volgens het natuurdecreet (+ uitvoeringsbelsuiten) is dit een verboden te wijzigen vegetatie

Op basis van deze bemerkingen behoudt ons Agentschap in dit dossier het eerder gestelde ongunstig advies. Ons inziens zijn de stallingen en de hieruit volgende compartimentering en betreding/begrazing van het gebied niet in overeenstemming met de draagkracht van dit ecologisch kwetsbaar gebied.

Uit het door de aanvrager toegevoegde dossier blijkt dat door de afdeling Land eveneens een ongunstig advies werd verstrekt. Hieruit blijkt dat de aanvraag ook vanuit landbouwkundige oogpunt niet wordt aanvaard en in die zin niet in overeenstemming is met de afbakeningsprocessen van het buitengebied.

...

Het aanvullende verslag van onbekende datum van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar luidt onder meer als volgt:

“ ...

Gelet op de bevestiging van dit ongunstig advies van het Agentschap voor Natuur en Bos, het ongunstig advies van Duurzame Landbouwwontwikkeling, de ligging van de aanvraag

in overstromingsgevoelig gebied en open valleigebied worden de stallingen met mestvaalt ongunstig geadviseerd.

Ook vanuit ruimtelijk oogpunt zijn de gebouwen, die over een afstand van 170m verspreid worden ingeplant langs de weg, niet aanvaardbaar. Deze inplanting zorgt voor een versnippering van het landschap.

...

De verwerende partij beslist op 8 september 2011 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De beslissing wordt als volgt gemotiveerd:

“ ...

3. Omschrijving en historie van de aanvraag:

De aanvraag betreft het regulariseren van 4 gebouwen (een berging, een gebouw voor 3 paarden stallen, een gebouw voor 2 paardenstallen met berging en een gebouw voor 2 paardenstallen met schuilruimte) en het aanleggen van een mestvaalt. De gevels van de gebouwen werden uitgevoerd in hout met een hellend dak in rode pannen.

De mestvaalt heeft afmetingen van 5m bij 8m en 1m50 hoog.

Historiek:

In 2005 werd reeds een regularisatie aangevraagd. Dit dossier werd stopgezet na het ongunstig advies van AROHM.

Huidig regularisatiedossier voorziet een aantal maatregelen om de natuurwaarde van het gebied te verhogen, nl. aanplanten van houtkanten en aanleggen van een poel.

Op 29 mei 2008 werd een PV opgesteld voor het oprichten van de stallingen zonder vergunning.

...

9. Beoordeling

Volgens het vastgestelde gewestplan van Herentals-Mol (goedgekeurd bij KB van 28 juli 1978) situeert de aanvraag zich in natuurgebied.

...

De aanvraag betreft de regularisatie van 4 gebouwen in een open weiland. Gebouw 1 heeft de functie van berging en heeft een oppervlakte van 25m². Gebouw 2 bevat 3 paardenstallen en heft een oppervlakte van 63m². Gebouw 3 omvat 2 paardenstallen en een berging en heeft een oppervlakte van 94m². het 4e gebouw, met een oppervlakte van 60m², doet dienst als schuilruimte met 2 paardenstallen.

De 4 gebouwen zijn gelegen langs de kant van de gemeenteweg [REDACTED], naast de Kleine Nete.

Paardenstallen zijn niet in overeenstemming met de functie van natuurgebied. Ze dragen niet bij tot het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu.

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

De omzendbrief RO/2002/01 betreffende de richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven, waarnaar de beroeper verwijst, vult voornoemde omzendbrief aan en vervangt gebeurlijk strijdige bepalingen ervan.

In de laatst genoemde omzendbrief wordt gesteld dat (permanente of tijdelijke) stallingen in de natuurgebieden kunnen worden aanvaard onder volgende voorwaarden:

- anders dan schuilhokken op geïsoleerde weiden, dienen stallingen in principe opgericht te worden bij de woning van de aanvrager; alleen wanneer daarvoor om ruimtelijke of milieuhygiënische redenen de stedenbouwkundige vergunning uitgesloten is, kan de oprichting van een tijdelijke stalling op een weide, los van de woning van de aanvrager, toegestaan worden;
- waar mogelijk wordt gebruik gemaakt van bestaande stallingsmogelijkheden op een gedesaffekteerde landbouwbedrijfszetel; bestaande stallen of andere constructies kunnen zo nodig aangepast, omgebouwd of uitgebreid worden tot een permanente stalling voor weidedieren;
- waar de stalling om ruimtelijke of milieuhygiënische redenen onmogelijk kan voorzien worden bij de woning van de aanvrager, kan een tijdelijke stalling toegestaan worden in de weide van de aanvrager, mits voldaan is aan de principes van ruimtelijke inpasbaarheid en het niet overschrijden van de ruimtelijke draagkracht van het gebied; hierbij wordt gezocht naar een passende inplantingsplaats, aansluitend bij wegenis, bestaande landschapselementen, zoals bomenrijen, beboste percelen, enz.;
- de inkadering van de stalling op de gekozen site of in het bewuste landschap wordt vaak bevorderd door een passende, streekeigen beplanting;
- de aanvrager moet effectief weidedieren houden, waarvoor de stalling is bestemd; de aanvrager moet voor de dieren over voldoende graasweiden in eigendom, pacht of in gebruik beschikken; de bewijzen van zowel het hebben van dieren als van voldoende graasweide alsmede een plan met de aanduiding van de ligging ervan moeten aan het dossier worden toegevoegd;
- de omvang van de tijdelijke stalling zal zowel naar volume als naar het aantal te stallen dieren beperkt zijn;
- er moet een gunstig advies van de afdeling Natuur zijn (het advies is echter alleen maar bindend als het ongunstig is op basis van strijdigheid met het natuurdecreet);
- de goede ordening van de plaats mag niet in het gedrang worden gebracht.
- graasweiden voor kleine weidedieren: 250 à 500² per dier; 2 m² stallingsoppervlakte per weidedier met een maximum van 40m² per hectare; een kleine voederberging per stal; zo mogelijk te voorzien onder het hellend dak; voor grote weidedieren: 10 à 15m² stallingsoppervlakte per weidedier met een maximum van 60m² per hectare; 5 à 15 m² voederberging per dier.

Volgens de plannen werden de gebouwen opgericht op een betonnen fundering en afgewerkt met houten wanden en rode dakpannen. De constructies zijn niet open langs 1 zijde. Gelet op de bouwwijze en de gebruikte materialen, dienen de constructies met paardenstallen als permanente stallen te worden beschouwd en niet als schuilhokken of tijdelijke stallingen. Permanente stallingen kunnen niet geïsoleerd op een weide worden ingeplant.

Het dossier bevat ook geen bewijzen van het aantal paarden dat de aanvrager houdt zodat niet kan worden nagegaan of de gevraagde stallingsoppervlakte wel in verhouding is tot het aantal dieren dat de aanvrager effectief houdt op de weiden.

De gebouwen bevinden zich wel langs de weg maar liggen op een grote afstand van elkaar (36m tussen gebouw 2 en 3 en 80m tussen gebouw 1 en 2). Door het oprichten van verschillende gebouwen over een afstand van 170m wordt het landschap versnipperd.

Bovendien zijn niet alle constructies bedoeld voor het stallen van weidedieren. Gebouw 1 betreft louter een berging. Voor dergelijk gebouw kan de omzendbrief niet worden gebruikt. Deze functie is in strijd met de bestemming van het natuurgebied.

Ook een mestvaalt is volgens het Agentschap voor Natuur en Bos niet verenigbaar met de gewestplanbestemming natuurgebied.

Beroeper argumenteert dat de betreffende percelen volgens de biologische waarderingskaart minder waardevol zijn.

De natuurgebieden zijn gebieden die een functie vervullen als merkwaardige biotoop met typisch flora en/of fauna waarin minder algemeen verspreide elementen voorkomen. In casu betreft het een nog open gebied langs de Nete waar ook het landschappelijk aspect een belangrijke rol speelt en wordt verstoort door het her en der inplanten van de constructies.

Volgens het advies van de afdeling Natuur en Bos is de begrazing te intens voor dit stuk natuurgebied en wordt hierdoor de vegetatie te veel vertrappeld. Enkel een extensieve begrazing wordt in natuurgebied toegestaan zodat de fauna en flora de tijd krijgt zich terug te herstellen en ten volle te kunnen ontwikkelen.

De omzendbrief waarnaar beroeper verwijst bepaalt bovendien dat bedoelde stalling voor weidedieren in de ruimtelijk kwetsbare gebieden slechts toegelaten is mits instemmend advies van de afdeling Natuur van AMINAL. Volgens de VCRO vallen de natuurgebieden onder de definitie van kwetsbare gebieden. Ook om die reden is de aanvraag niet voor vergunning vatbaar.

In zitting van 28 juli 2011 argumenteerde de aanvrager immers dat er reeds vele inspanningen werden geleverd om de natuurwaarde van het perceel te verhogen onder meer door de aanplant van een haagkant van een km lang. Tevens werd het begrazingsbeheer besproken met de natuurwachters en werd afgesproken dat een excel-bestand van de begrazingsdruk elke maand wordt doorgestuurd en gecontroleerd.

Op 23 augustus 2011 bracht het Agentschap voor Natuur en Bos echter opnieuw een ongunstig advies uit over de aanvraag met volgende motivering:

...

Gelet op de bevestiging van dit ongunstig advies van het Agentschap voor natuur en Bos, het ongunstig advies van Duurzame Landbouwwontwikkeling, de ligging van de aanvraag in een overstromingsgevoelig gebied en open valleigebied worden de stallingen met mestvaalt ongunstig geadviseerd.

Ook vanuit ruimtelijk oogpunt zijn de gebouwen, die over een afstand van 170m verspreid worden ingeplant langs de weg, niet aanvaardbaar. Deze inplanting zorgt voor een versnippering van het landschap.

...

Algemene conclusie

De aanvraag is niet in overeenstemming met de decretale en reglementaire bepalingen.

De aanvraag is in strijd met de gewestplanbestemming.

De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening niet worden aanvaard.

...

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Het bestreden besluit is aan de verzoekende partij betekend op 28 september 2011. Het beroep ingesteld bij aangetekend schrijven van 10 november 2011, is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

De verzoekende partij is de aanvrager van de vergunning en beschikt overeenkomstig artikel 4.8.16, § 1, 1° a) VCRO over een belang om een beroep bij de Raad in te dienen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikelen 4.3.1, §1, 4.3.1, §2, 4.7.21 en 4.7.23 VCRO, van artikel 13.4.3.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, van de ministeriële omzendbrief RO/2002/01 houdende richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van de bestuurshandelingen, van het materieel motiveringsbeginsel en van het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de ontstentenis van de rehtens vereiste feitelijke en juridische grondslag.

De verzoekende partij zet onder meer het volgende uiteen in haar verzoekschrift:

“ ...

Doordat, het bestreden besluit het georganiseerd administratief beroep ingesteld door verzoekende partij ten onrechte verwerpt en hem ten onrechte een vergunning weigert voor de regularisatie van 3 tijdelijke paardenstallingen en 1 tijdelijke berging alsook voor de nieuwbouw van 1 mestvaalt overwegende dat het voorwerp van de aanvraag principieel niet in overeenstemming zou zijn met betrekking tot de planologische bestemming natuurgebied volgens het gewestplan alsook dat het voorwerp van de aanvraag vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening niet zou kunnen worden aanvaard;

Dat verwerende partij de vermeende onverenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening ten onrechte afleidt uit het feit dat de aanvraag zogezegd op meerdere vlakken niet zou voldoen aan de criteria voorop gesteld in de omzendbrief RO/2002/01 houdende richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven; dat de aanvraag van verzoekende partij meer bepaald niet zou voldoen aan de volgende criteria van voornoemde omzendbrief:

- Dat de aanvraag van verzoekende partij zorgezegd een permanente en geen tijdelijke stalling zou betreffen, gelet op de "betonnen fundering" (sic), het materiaalgebruik en de bouwwijze;
- Dat verzoekende partij zorgezegd geen bewijzen zou voorleggen van het aantal paarden dat hij houdt, zodat niet zou kunnen nagegaan worden of de gevraagde stallingsoppervlakte in verhouding is tot het aantal dieren dat gehouden wordt;
- Dat de afstand tussen de verschillende gebouwen voorzien in de aanvraag van verzoekende partij zorgezegd te groot zou zijn, zodat het landschap op die manier versnipperd zou worden;
- Dat de aanvraag van verzoekende partij niet enkel voorziet in de regularisatie van paardenstallingen maar ook in de regularisatie van een berging (zonder stalling) en een mestvaalt, waarvan de bouw zorgezegd niet zou voorzien zijn in voormelde omzendbrief RO/2002/01;
- Dat de aanvraag van verzoekende partij ongunstig geadviseerd werd door het agentschap natuur en bos, terwijl de aanvraag van verzoekende partij in natuurgebied zorgezegd enkel zou vergund kunnen worden na een gunstig advies van het agentschap natuur en bos;

...

Dat te dezen uit het bestreden besluit echter zeer duidelijk blijkt dat verwerende partij, in weerwil van boven vermelde bepalingen en beginselen, de aanvraag van verzoekende partijen ten onrechte heeft geweigerd op grond van een vermeende onverenigbaarheid met de planologische bestemming natuurgebied uit het gewestplan alsook op grond van een vermeende onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, zonder dat echter op enig moment rekening werd gehouden met de in de onmiddellijke omgeving werkelijk bestaande en vergunde toestand, noch met de argumentatie hieromtrent opgeworpen door verzoekende partijen;

Overwegende dat, wat betreft de overweging van verwerende partij dat de aanvraag van verzoekende partij zorgezegd principieel niet in overeenstemming zou zijn met de planologische bestemming natuurgebied uit het gewestplan, er op dient gewezen te worden dat deze overweging geheel ten onrechte als weigeringsmotief is gehanteerd;

...

Dat de bepalingen van Omzendbrief RO/2002/01 de inhoud en ratio legis van art. 13.4.3.1. Inrichtingsbesluit volledig ongemoeid laten, alwaar zij toelaten dat óók in natuurgebied (ruimtelijk kwetsbaar gebied) de plaatsing van stallingen toegelaten is onder bepaalde voorwaarden; dat in art. 2, b) van omzendbrief RO/2002/01 een stalling voor weidedieren immers gedefinieerd wordt als zijnde een omsloten en overdekte ruimte, een houten of stenen gebouw dat dient tot verblijf van weidedieren en waarin één of meerdere van die dieren tijdelijk of permanent kunnen verblijven en/of gehuisvest worden en zonder dat het om een constructie mag gaan die kan gebruikt worden voor het – zelfs tijdelijke – verblijf van mensen, hetgeen duidelijk uit de bouwplannen moet blijken; dat voorts in hetzelfde artikel een onderscheid wordt gemaakt tussen permanente en tijdelijke stallingen, de laatste zijnde stallingen met een tijdelijk karakter, gebouwd uit eenvoudige en gemakkelijk verwijderbare materialen;

Dat, indien aan deze beide voorwaarden (tijdelijk karakter en niet bestemd voor bewoning door mensen) voldaan is, de stallingen bedoeld in Omzendbrief RO/2002/01 dus gelijk gesteld kunnen worden met de tijdelijke en niet voor bewoning door mensen bestemde jagers- en vissershutten die door art. 13.4.3.1. Inrichtingsbesluit uitdrukkelijk toegelaten zijn in natuurgebied;

...

Overwegende dat in de eerste plaats, de overweging van verwerende partij ter beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening op grond van de “uitgangspunten”, “beoordelingscriteria” en “richtinggevende cijfers” in Omzendbrief RO/2002/01, nl. dat de aanvraag van verzoekende partij zorgezegd “geen tijdelijke stalling” zou betreffen gelet op de “betonnen fundering” (sic), het materiaalgebruik en de bouwwijze van de stalling tegen de achtergrond van de specifieke, kennelijk onzorgvuldig, onredelijk en onjuist is want gesteund is op een aantal verkeerde feitelijke premissen;

...

Overwegende dat hetzelfde in de tweede plaats geldt met betrekking tot de overweging van verwerende partij ter beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening op grond van de “uitgangspunten”, “beoordelingscriteria” en “richtinggevende cijfer” in Omzendbrief RO/2002/01, nl. dat verzoekende partij zorgezegd geen bewijzen zou voorleggen van het aantal paarden die hij houdt zodat zorgezegd niet zou kunnen nagegaan worden of de gevraagde stallingsoppervlakte wel in verhouding zou zijn met dit aantal paarden;

...

Overwegende dat in de derde plaats verwerende partij ter beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening op grond van de “uitgangspunten”, “beoordelingscriteria” en “richtinggevende cijfers” in Omzendbrief RO/2002/01 overweegt dat de afstand tussen de verschillende door verzoekende partij gewenste constructies te groot zou zijn waardoor een onaanvaardbare versnippering van het landschap zou gecreëerd worden;

Dat deze verwijzing door verwerende partij naar de zorgezegde “versnippering” van het landschap echter niets meer is dan een standaardclausule want in het geheel niet strookt met de werkelijke toestand in de onmiddellijke omgeving;

...

Overwegende dat, ten vierde, verwerende partij ten onrechte de aanvraag van verzoekende partij weigert omwille van het feit dat niet alle door verzoekende partij gewenste constructies stallingen zijn hetgeen zorgezegd niet zou toegelaten zijn in Omzendbrief RO/2002/01;

Dat meer bepaald door verwerende partij wordt vastgesteld dat gebouw 1 zoals aangeduid op het bouwplan een berging zonder stalling is, hetgeen volgens verwerende partij niet zou toegelaten kunnen worden;

...

Overwegende dat tenslotte, in de vijfde plaats, verwerende partij de aanvraag van verzoekende partij ten onrechte weigert omwille van het feit dat het agentschap natuur en bos op 23 augustus 2011 een ongunstig advies heeft uitgebracht met betrekking tot de aanvraag van verzoekende partij, gelet op de ligging in natuurgebied;

Dat dit advies van het agentschap natuur en bos luidt als volgt (zie stuk 1):

...

Dat dit ongunstig advies echter geheel ten onrechte als weigeringsmotief is gebruikt, nu in art. 1 van Omzendbrief RO/2002/01 in het algemeen stelt dat de omzendbrief slechts een richtkader geeft, wat inhoudt dat lokale en specifieke omstandigheden een afwijking ervan kunnen verantwoorden; dat voorts, specifiek wat betreft het advies van agentschap natuur en bos betreffende de aanvragen in natuurgebieden, in Omzendbrief RO/2002/01 gestipuleerd wordt dat dit advies niet bindend is; dat dit laatste betekent dat dit advies dient geëvalueerd te worden bij de stedenbouwkundige beoordeling en dat er – mits voldoende gemotiveerd – mag van afgeweken worden;

Dat de ratio legis hierachter is dat de adviezen verstrekt worden vanuit een sectorale visie, terwijl vanuit ruimtelijk ordenend oogpunt een globale afweging moet worden gemaakt, ook van de gebeurlijk reeds geformuleerde visie op de toekomst van het gebied (zie stuk 2f); dat één en ander duidelijk een toepassing in de praktijk vormt van de verplichting voortvloeiende uit de artt. 2 en 3 van de Formele motiveringswet die vergunningverlenende overheden verplicht om een beslissing omtrent een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag niet alleen uitdrukkelijk doch ook afdoende te motiveren;

Dat verzoekende partij te dezen echter vruchteloos zoekt in het bestreden besluit naar de eigen evaluatie door verwerende partij van het agentschap natuur en bos, alsook naar de betrekking van dit advies in een globale afweging die vanuit ruimtelijk ordenend oogpunt gemaakt dient te worden omtrent de aanvraag van verzoekende partij;

Dat in casu het advies van het agentschap natuur en bos namelijk enkel en alleen letterlijk gekopieerd werd in het bestreden besluit en dat enkel vastgesteld werd dat dit advies de bevestiging was van een reeds eerder uitgebracht advies (van 17 december 2009), zonder dat verwerende partij de elementen die in dit ongunstig advies werden aangehaald aan een eigen evaluatie en beoordeling heeft onderworpen;

Dat bovendien nog dient vastgesteld te worden dat verwerende partij zich in het bestreden besluit zelfs niet aansluit bij het advies van het agentschap natuur en bos; dat, zoals gezegd, verwerende partij dit advies enkel letterlijk citeert, zonder hieromtrent echter enig standpunt over in te nemen door bv. aan te duiden of zij de overwegingen in dit besluit tot de hare maakt Dat in dit verband tenslotte dient vastgesteld te worden dat, zelfs indien verwerende partij de overwegingen uit het negatief advies van het agentschap natuur en bos tot de hare zou gemaakt hebben, dit nog niet als een afdoende motivering zou kunnen beschouwd worden, gelet op het feit dat het advies van agentschap natuur en bos zélf niet afdoende gemotiveerd is nu het verwijst naar stukken die voor verzoekende partij als bestuurde totaal onbekend zijn; dat in het advies immers verwezen wordt naar "de (welke?) afbakeningsprocessen binnen het buitengebied" waar de zone waarop de aanvraag betrekking heeft zou afgebakend worden als natuurverwevingsgebied met een belangrijke waterbergingsfunctie; dat het verzoekende partij echter een raadsel is over welke "afbakeningsprocessen het te dezen gaat;

...

Dat verzoekende partij tenslotte al deze elementen nogmaals mondeling hebben opgesomd en toegelicht tijdens de hoorzitting voor verwerende partij;

Dat van een normaal, redelijk en zorgvuldig handelend bestuur in gelijkaardige omstandigheden mag verwacht worden dat zij deze elementen uit zichzelf integraal zou onderzoeken en beoordelen maar dat zij hiermee des te meer rekening zou houden wanneer deze argumentatie, zoals te dezen, uitdrukkelijk werd opgeworpen in het kader van een georganiseerd administratief bouwberoep door één der partijen; dat er in zulk een geval immers onmiskenbaar sprake is van een verzwaring van de formele motiveringsplicht (...);

Dat dit in casu des te meer geldt nu de decretale regels inzake de vergunningverlening, en meer bepaald de artt. 4.7.21. en 4.7.23. VCRO 7 expliciet voorzien dat verwerende partij in het kader van een georganiseerd administratief beroep de vergunningsaanvraag (1) terug in zijn volledigheid onderzoekt en een beslissing neemt na de betrokken partijen gehoord te hebben tijdens een hoorzitting;

Overwegende dat verzoekende partij echter tot zijn zeer grote verbazing en ontzetting diende vast te stellen dat verwerende partij het administratief beroep tegen de beslissing van de gemeente Grobbendonk dd. 2 mei 2011 ondanks de uitvoerig uiteengezette argumentatie toch ingewilligd heeft en dit op grond van de hoger vermelde foutieve en bovendien onvolledige en zelfs volledig onbestaande motivering:

Dat het geen betoog behoeft dat verwerende partij, door op zulke wijze om te springen met de argumentatie aangereikt door verzoekende partijen, het decretaal recht van verzoekende partij om gehoord te worden alsook haar eigen verplichting om het nemen van een eenzijdige bestuurlijke rechtshandeling op afdoende wijze te motiveren op manifeste wijze heeft miskend;

Dat het organiseren van een hoorzitting naar aanleiding van een bouwberoep om vervolgens op geen enkele manier te verwijzen naar de argumentatie die op deze hoorzitting naar voren werd gebracht, laat staan dat hiermee rekening zou worden gehouden, het nut van zulk een hoorzitting uiteraard tot nul herleidt;

Dat het bestreden besluit door zonder meer en op foutieve wijze vast te stellen dat de aanvraag van verzoekende partij zagezagd niet in overeenstemming zou zijn met de planologische bestemming natuurgebied en zagezagd onverenigbaar zou zijn met de goede ruimtelijke ordening in de onmiddellijke omgeving, dit in weerwil van de argumentatie en stukken die verzoekende partij tijdens de vergunningsprocedure in eerste administratieve aanleg, waaronder de hoorzitting, naar voren heeft gebracht, het bestreden besluit de in dit middel opgeworpen bepalingen en beginselen geschonden heeft;

...”

In haar toelichtende nota voegt de verzoekende partij niets toe aan haar eerdere uiteenzetting.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 13, 4.3 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit), bepaalt dat de natuurgebieden zijn bestemd voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu, en kunnen jagers- en vissershutten worden gebouwd voor zover deze niet kunnen gebruikt worden als woonverblijf, al ware het maar tijdelijk.

De omzendbrief RO/2002/01 houdende richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven bevat enkel richtlijnen en heeft geen enkel bindend karakter. In deze omzendbrief wordt gesteld dat stallingen voor weidedieren, die geen betrekking hebben op effectieve beroepslandbouwbedrijven, onder bepaalde omstandigheden in overweging kunnen worden genomen. Een in de omzendbrief bedoelde stalling voor weidedieren is in de ruimtelijk kwetsbare gebieden slechts toegelaten, mits instemmend advies van de afdeling Natuur. Van een advies, verstrekt vanuit de doelstellingen van het natuurdecreet, kan volgens de omzendbrief niet worden afgeweken als blijkt dat de voorgenomen werken of handelingen een onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuurwaarden zullen teweegbrengen.

2.

De aanvraag waarover het bestreden besluit uitspraak doet, betreft de regularisatie van 4 gebouwen in een open weiland. Een eerste gebouw met een oppervlakte van 25 m² heeft een functie als berging. Een tweede gebouw heeft een oppervlakte van 63 m² en omvat 3 paardenstallen. Een derde gebouw met een oppervlakte van 94 m² omvat 2 paardenstallen en een berging. Het vierde gebouw heeft een oppervlakte van 60 m² en dient als schuilruimte met twee paardenstallen.

In het bestreden besluit wordt de regularisatievergunning geweigerd omwille van, onder meer, het ongunstig advies van het Agentschap voor Natuur en Bos. Het Agentschap adviseerde ongunstig, onder meer, omdat de stallingen en *“de hieruit volgende compartimentering en betreding/begrazing van het gebied niet in overeenstemming (zijn) met de draagkracht van dit ecologisch kwetsbaar gebied”*. In het bedoeld advies wordt dit als volgt verduidelijkt:

“... ”

In ecologisch waardevolle gebieden zoals natuurgebieden kan enkel een extensieve begrazing worden toegelaten met 2 GVE/ha en dit enkel in het hoogseizoen (april – oktober). De begrazing dient ook de ganse oppervlakte van percelen te beslaan. Het terrein mag dus niet worden gecompartmenteerd waarbij de dieren in een systeem van rotatie afwisselend slechts een deel van het terrein kunnen begrazen. Op die manier kan de begrazingsdruk in de compartimenten immers groter worden dan de toegelaten 2 GVE/ha. De aanvrager heeft in principe voldoende oppervlakte weide beschikbaar (+/- 5 ha) om het aantal paarden dat in de stallen kan worden ondergebracht (8) op een extensieve manier te laten grazen. Uit verschillende terreinbezoeken is echter gebleken dat de aanvrager in de praktijk de beschikbare graasweiden compartimenteert waarbij in deze compartimenten meer dieren werden gehouden dan toegestaan; Er werd meermaals vastgesteld dat de begrazingsdruk in de verschillende compartimenten groter was dan de toegestane 2 GVE/ha. Tevens werd vastgesteld dat er ook gedurende de winterperiode begrazing plaatsvond op de percelen. En dit is juist de periode waarin de vegetatie het meest gevoelig is voor vertrappeling.

“... ”

Uit deze vaststelling in het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos dat de aanvraag leidt tot het overschrijden van de draagkracht van het natuurgebied, volgt dat de aanvraag niet nuttig, laat staan noodzakelijk, is voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu en dus in strijd komt met het toepasselijke bestemmingsvoorschrift van het inrichtingsbesluit.

3.

De verwerende partij heeft in de bestreden beslissing niet ten onrechte overwogen dat volgens het vermeld advies “de begrazing te intens is voor dit stuk natuurgebied” en dat “hierdoor de vegetatie te veel (wordt) vertrappeld”. De verwerende partij, die diende te oordelen over de verenigbaarheid van het gevraagde met het bestemmingsgebied “natuur”, motiveert haar weigeringsbeslissing afdoende door een verwijzing naar dit advies, dat in het bestreden besluit zelfs integraal wordt overgenomen.

Het feit dat dit advies niet bindend zou zijn, zoals de verzoekende partij voorhoudt, doet aan het voorgaande geen afbreuk.

De verzoekende partij houdt tevens voor dat het bedoeld advies zelf niet afdoende gemotiveerd zou zijn omdat het zou verwijzen naar afbakeningsgebieden, die haar niet zouden bekend zijn. De verzoekende partij verwijst daarmee echter naar een bepaalde passus van het tweede advies van het Agentschap voor Natuur en Bos, die als aanvullend moet beschouwd worden ten aanzien

van de voormelde vaststelling dat het gevraagde project een te intensieve begrazing tot gevolg heeft voor het natuurgebied. De verzoekende partij voert geen enkel gegeven aan ter weerlegging van deze vaststelling in het advies. Een onderzoek van het afdoend gemotiveerd zijn van de aanvullende passus waar de verzoekende partij naar verwijst, is derhalve niet relevant.

4.

Er moet op gewezen worden dat het niet tot de bevoegdheid van de Raad behoort om zijn beoordeling van de feiten in de plaats te stellen van die van de administratieve overheid. De Raad is in de uitoefening van zijn wettigheidsstoezicht enkel bevoegd om na te gaan of de overheid bij het beoordelen van het administratief beroep is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Het blijkt niet dat de verwerende partij zou zijn uitgegaan van onjuiste gegevens of kennelijk onredelijk zou hebben geoordeeld dat het gevraagde project een te intense begrazing van het natuurgebied tot gevolg heeft.

5.

De conclusie van het voorgaande is dat de verzoekende partij er niet in slaagt de onwettigheid aan te tonen van het hiervoor aangehaalde weigeringsmotief. In zoverre in het middel kritiek wordt gevoerd op andere weigeringsmotieven, is dit niet dienstig omdat het overtollige motieven viseert en kritiek op overtollige motieven niet tot de vernietiging van het bestreden besluit kan leiden.

6.

De verzoekende partij kan evenmin gevolgd worden daar waar ze stelt dat de verwerende partij op geen enkele manier zou hebben verwezen naar haar “argumenten” die zij zou hebben naar voor gebracht op de hoorzitting, waaruit de verzoekende partij dan vervolgens afleidt dat er met deze argumenten geen rekening zou zijn gehouden.

Daargelaten de vraag welke argumenten de verzoekende partij precies bedoelt, moet vastgesteld worden dat in de bestreden beslissing onder de titel “argumentatie beroeper” niet enkel verwezen wordt naar de “argumenten” van de verzoekende partij, maar deze tevens in essentie worden overgenomen in de bestreden beslissing.

Dit onderdeel van het middel mist derhalve feitelijke grondslag.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

In een tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 4.7.22 en 4.7.23, § 1, lid 4 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de materiële motivering van bestuurshandelingen, van de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De verzoekende partij meent verder dat de bestreden beslissing de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag mist.

“ ...

Doordat, de verwerende partij in haar beslissing niet verwijst naar de inhoud van het advies van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar, noch op enige andere manier aangeeft dat de beslissing op dit advies werd gegrond, dat de deputatie Antwerpen hierover niet motiveert;

Terwijl, krachtens artikel 4.7.22 VCRO de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar voor elke beslissing in beroep een gemotiveerd verslag moet opstellen en dat dit verslag een cruciale rol speelt in de beroepsprocedure aangezien art. 4.7.23 §1 VCRO expliciet bepaalt dat de Deputatie een beslissing neemt op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar;

Dat gelet op de materiële en formele motiveringsplicht, uit art. 4.7.23 §1, eerste lid VCRO bijgevolg voortvloeit dat uit de bestreden beslissing zelf moet kunnen afgeleid worden of de Deputatie bij het nemen van haar beslissing op gemotiveerde wijze is afgeweken van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, dan wel of de Deputatie zich op gemotiveerde wijze heeft aangesloten bij de visie van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en zich de motieven van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar heeft eigengemaakt;

Dat dit onder meer werd bevestigd door Uw Raad in een tussenarrest dd. 15 december 2010 (rolnr. A/2010/0046) en in een tussenarrest dd. 15 februari 2011 (rolnr. A/2011/0009) waarin Uw Raad het volgende heeft gesteld:

...

Dat bovendien uit hetzelfde tussenarrest blijkt dat niet enkel de feitelijke en juridische doorslaggevende overwegingen van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar dienen opgenomen te worden in de beroepsbeslissing doch ook, hierop volgend, dat de verwerende partij deze overwegingen aan een eigen onderzoek dient te onderwerpen en er een gemotiveerde beoordeling omtrent dient te maken:

...

Dat de Deputatie in casu in het bestreden besluit in het geheel niet verwezen heeft naar de inhoud van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de overwegingen van dit verslag niet aan een eigen onderzoek en gemotiveerde beoordeling heeft onderworpen; Dat de omstandigheid dat het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar zich in het administratief dossier zou bevinden en consulteerbaar zou zijn voor de verzoekende partij, niet volstaat om de onwettigheid weg te nemen; dat de verplichting voortvloeiende uit art. 4.7.23 §1, eerste lid VCRO immers een substantiële vormvereiste betreft;

Dat in dit verband naar analogie de parallel dient getrokken te worden met de zogenaamde "problematiek van de bijlagen" zoals deze bestond ten tijde van het in voege zijn van het Coördinatiedecreet van 22 oktober 1996 (DROG);

Dat art. 53, §2, eerste lid DROG bepaalde dat het college van burgemeester en schepenen bij de Vlaamse Regering een administratief beroep kon aantekenen onder de voorwaarde dat het beroep "tezelfder tijd ter kennis van de aanvrager en van de Vlaamse regering gebracht" diende te worden;

Dat in het licht van de geschillen die gerezen waren omtrent deze bepaling het vaste rechtspraak van de Raad van State was dat deze bepaling diende begrepen te worden in de zin dat zij de partij die administratief beroep aantekende verplichtte om de integrale tekst van het aangetekend schrijven met al zijn bijlagen over te maken aan de vergunningsaanvrager en dit teneinde de gelegenheid te geven tot een behandeling van de aanvraag (lees: het beroep) op tegenspraak; dat de Raad van State voorts van

oordeel was dat deze vereiste tot overhandiging van een integraal afschrift van het beroepschrift een substantiële pleegvorm uitmaakte waarvan de schending onvermijdelijk tot de onontvankelijkheid van het beroepschrift diende te leiden (...).

Dat, nog volgens de vaste rechtspraak van de Raad van State in dit verband, het feit dat het gaat om een op straffe van onontvankelijkheid voorgeschreven substantiële pleegvorm met zich brengt dat geen belangenschade in hoofde van verzoekende partij dient te worden aangetoond:

...

Dat uit deze rechtspraak duidelijk volgt dat de omstandigheid dat verzoekende partijen de argumentatie van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar zouden kennen vermits het in het administratief dossier zou zitten niet opgaat, (1) nu verwerende partij er niet enkel toe verplicht is om de doorslaggevende feitelijke en juridische overwegingen van het verslag van de PSA in het bestreden besluit op te nemen maar ook om deze aan een eigen onderzoek en beoordeling te onderwerpen alsook (2) nu deze verplichting een substantiële vormvereiste uitmaakt waarvan de schending noodzakelijkerwijze tot de onwettigheid van de bestreden beslissing dient te leiden;

Dat uit het bestreden besluit op geen enkele manier blijkt welke de feitelijke en juridische determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar waren en niet kan worden nagegaan of de verwerende partij haar beslissing daadwerkelijk op grond van het verslag heeft genomen en hierbij eventuele andersluidende overwegingen afdoende heeft weerlegd.

Dat de bestreden beslissing bijgevolg artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen schendt, evenals de materiële motiveringsplicht (arrest RVVB van 29 maart 2011, S/2011/0022);

Dat uit de zorgvuldigheidsplicht volgt dat uit de bestreden beslissing moet kunnen worden afgeleid of zij conform art. 4.7.23 §1 VCRO op grond van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar werd genomen, minstens moet kunnen worden vastgesteld of de Deputatie rekening heeft gehouden met de determinerende overwegingen van dit verslag, zowel in feite als in rechte;

Zodat, het bestreden besluit is aangetast door een schending van de in het middel opgesomde bepalingen en beginselen.

In haar toelichtende nota volhardt de verzoekende partij in haar tweede middel.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat uit artikel 4.7.23, § 1, eerste lid VCRO voortvloeit dat uit de bestreden beslissing zelf moet kunnen afgeleid worden of de verwerende partij op gemotiveerde wijze is afgeweken van het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar, dan wel of ze zich bij dit verslag heeft aangesloten en er zich de motieven van het verslag eigen heeft gemaakt. Verder stelt de verzoekende partij dat in de bestreden beslissing de feitelijke en juridische elementen van het verslag moeten worden opgenomen en dat de verwerende partij deze overwegingen aan een eigen onderzoek moet onderwerpen. De verzoekende partij betoogt dat de verplichting die uit artikel 4.7.23, § 1, eerste lid VCRO voortvloeit een substantiële vormvereiste betreft, waarbij ze – per analogie – verwijst naar de

pleegvormen van het vroegere artikel 53, § 2, eerste lid van het “stedenbouwdecreet”, gecoördineerd op 22 oktober 1996.

2.

De verplichting van de deputatie tot een eigen beoordeling van de aanvraag vloeit, anders dan de verzoekende partij beweert, niet voort uit artikel 4.7.23, § 1, eerste lid VCRO maar wel uit artikel 4.7.21, §1 VCRO, dat de deputatie verplicht om bij het behandelen van het beroep de aanvraag in haar volledigheid te onderzoeken.

De vereiste om de feitelijke en juridische overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar op te nemen in de bestreden beslissing, die voortvloeit uit artikel 4.7.23, § 1, eerste lid VCRO betreft een vereiste van formele motivering en is derhalve verschillend van het door de verzoekende partij aangehaalde artikel 53, § 2, eerste lid van het “stedenbouwdecreet” en de “problematiek van de bijlagen”.

3.

Anders dan de verzoekende partij voorhoudt wordt in het bestreden besluit verwezen naar het verslag van de provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar. De verwerende partij overweegt in het bestreden besluit uitdrukkelijk dat zij kennis neemt van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 14 juli 2011.

Bovendien moet vastgesteld worden dat de motivering van het bestreden besluit volledig overeenstemt met de beoordelingen in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

4.

Uit de bovenstaande bespreking volgt dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het aanvoeren van de door haar aangeklaagde onregelmatigheid betreffende het ontbreken van de feitelijke en juridische determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in de bestreden beslissing.

Indien immers de bestreden beslissing zou worden vernietigd omwille van de voormelde onregelmatigheid en de verwerende partij een herstelbeslissing zou nemen, rekening houdend met dit vernietigingsmotief, impliceert dit niet dat de verwerende partij de weigeringsmotieven van de vernietigde beslissing moet heroverwegen. Het vernietigingsmotief zou enkel noodzaken tot het uitdrukkelijk opnemen in de herstelbeslissing van de feitelijke en juridische overwegingen van het verslag van haar ambtenaar, die, zoals hierboven is gebleken, integraal gelijklopend zijn met de overwegingen die zijn opgenomen in de bestreden beslissing.

Bovendien heeft de verzoekende partij de met het verslag gelijklopende overwegingen in de bestreden beslissing bekritiseerd onder het eerste middel. Uit de bespreking van het eerste middel blijkt dat de verwerende partij, gelijklopend met het verslag, oordeelde dat het gevraagde project diende geweigerd te worden omdat het een te intense begrazing van het natuurgebied tot gevolg heeft, zonder dat de verzoekende partij er in slaagde de onwettigheid aan te tonen van dit weigeringsmotief. Het gebrek aan het vermelden van de beoordelingen van het verslag in de bestreden beslissing, heeft de verzoekende partij derhalve niet belet deze beoordelingen te bekritisieren aangezien deze tevens de eigen beoordeling van de verwerende partij uitmaken.

5.

De conclusie van het voorgaande is dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het aanvoeren van het tweede middel aangezien haar dit geen nuttig voordeel kan opleveren.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 12 september 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Eddie CLYBOUW, griffier.

De griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Eddie CLYBOUW

Nathalie DE CLERCQ