

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/0683 van 23 februari 2016
in de zaak 1112/0527/SA/6/0513

In zake:

■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Steven HENDERICKX
kantoor houdende te 9340 Lede, Oordegemkouter 122

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **OOST-VLAANDEREN**

verwerende partij

*Tussenkomende
partijen:*

■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Carina VAN CAUTER
kantoor houdende te 9552 Herzele, Pastorijstraat 30
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 15 maart 2012 en geregulariseerd bij aangetekende brief van 3 april 2012, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 2 februari 2012.

De deputatie heeft het administratief beroep van de derde tussenkomende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ■■■■ van 20 september 2011 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de tussenkomende partijen een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het regulariseren van een verharding voor het stallen van voertuigen.

De bestreden beslissing heeft betrekking op de percelen gelegen te ■■■■ en met als kadastrale omschrijving ■■■■.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De Raad heeft met het arrest van 26 september 2012 met nummer S/2012/0204 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partijen hebben geen wederantwoordnota ingediend. De tussenkommende partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de derde kamer, werd op 26 september 2012 toegewezen aan de eerste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 12 november 2012, waar de zaak in beraad werd genomen.

Bij beschikking van 6 januari 2016 heeft de voorzitter van de Raad voor Vergunningsbetwistingen het beroep toegewezen aan de zesde kamer.

Bij tussenarrest van 7 januari 2016 heeft de voorzitter van de zesde kamer de debatten heropend teneinde de behandeling van het beroep te hernemen.

De partijen werden opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 4 februari 2016, waarop de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Karin DE ROO heeft verslag uitgebracht.

■ die verschijnt als verzoekende partij, is gehoord.

De verwerende en tussenkommende partijen zijn schriftelijk verschenen.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

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. TUSSENKOMST

1.

■ verzoeken met een aangetekende brief van 22 mei 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 31 mei 2012 de tussenkommende partijen toegelaten om in de debatten tussen te komen.

Het verzoek tot tussenkomst werd tijdig ingediend en het verschuldigde rolrecht werd tijdig gestort.

2.

Uit het administratief dossier blijkt dat de eerste en tweede tussenkomende partij namens de derde tussenkomende partij, de aanvraag hebben ingediend bij het college van burgemeester en schepenen van de [REDACTED].

De eerste tussenkomende partij heeft het administratief beroep ingediend als zaakvoerder namens de derde tussenkomende partij.

Het is niet omdat de verwerende partij ten onrechte of per vergissing in de bestreden beslissing de eerste en tweede tussenkomende partij, heeft aangeduid als 'aanvragers', dat deze ook werkelijk de juridische hoedanigheid van aanvragers van de stedenbouwkundige vergunning hebben. De eerste tussenkomende partij heeft de aanvraag en het administratief beroep immers als zaakvoerder ingediend namens de derde tussenkomende partij.

De eerste en tweede tussenkomende partij houden evenmin voor dat zijzelf een persoonlijk voordeel nastreven bij de bestreden beslissing. In het verzoek tot tussenkomst steunen zij hun belang op het gegeven dat ze namens de derde tussenkomende partij de aanvraag hebben ingediend. Daaruit blijkt dat ze bevestigen dat enkel de derde tussenkomende partij als daadwerkelijke aanvrager van de vergunning te beschouwen is.

Het verzoek tot tussenkomst in hoofde van de eerste en tweede tussenkomende partij is onontvankelijk.

Het verzoek tot tussenkomst van de derde tussenkomende partij is ontvankelijk.

IV. FEITEN

Op 14 juli 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de derde tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "*regularisatie aangebrachte verharding*".

De percelen zijn, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 mei 1978 goedgekeurde gewestplan 'Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem', gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De percelen zijn niet gelegen in 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 15 augustus 2011 tot en met 13 september 2011, worden vijf bezwaarschriften ingediend, onder meer door de huidige verzoekende partijen.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling brengt op 24 augustus 2011 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] verleent in antwoord op de ingediende bezwaren op 20 september 2011 het volgende ongunstig advies:

" ...

Gelet op de ligging van de aanvraag in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied;

Overwegende dat de aanvraag het regulariseren van een verharding betreft die dienst doet voor het stallen van voertuigen, waaronder vrachtwagens,
 Overwegende dat deze parking wordt gebruikt in functie van de activiteiten van het bedrijf [REDACTED] dat zich situeert op de hoek van de [REDACTED] ([REDACTED]), dat dit bedrijf een zonevreemd bedrijf betreft dat enkele uitbreidingen heeft gerealiseerd door middel van een planologisch attest,
 Overwegende dat de voorgestelde verharding dus niet in functie staat van een agrarische of para-agrarische activiteit, dat deze bestemming in agrarisch gebied niet kan worden aanvaard,
 Gelet in deze zin ook het ongunstig advies van het departement Landbouw en Visserij,
 Overwegende dat het terrein zijn agrarische bestemming dient terug te krijgen waarbij het terrein dus dient hersteld te worden in de oorspronkelijke toestand, maw. opnieuw dient ingezaaid te worden, en waarbij de bestaande eventuele aanwezige vervuiling dient verwijderd te worden,
 Overwegende dat bezwaren over waardevermindering voor omwonenden niet van stedenbouwkundige aard zijn,
 Overwegende dat deze parkeerplaats een onveilige situatie kan betekenen voor omwonenden en voor weggebruikers, dat dit bezwaar echter niet van stedenbouwkundige aard is en aldus als niet stedenbouwkundig gegrond dient te worden beoordeeld,
 Overwegende dat een bezwaar over vervuiling door onkruid en ongedierte eerder een milieuaangelegenheid betreft, en niet een stedenbouwkundige aangelegenheid,
 Overwegende dat er in het verleden reeds klachten werden ingediend tegen deze parkeerplaats en de verhardingen, dat de aanvrager ook effectief verschillende aanmaningen naast zich neer heeft gelegd voor het herstellen van de plaats in de oorspronkelijke toestand, dat echter het bestaan van klachten op zich geen voldoende motivering vormt om bepaalde activiteiten / constructies / situaties al dan niet toe te laten;

Komen de bezwaarschriften als ontvankelijk en gegrond voor voor wat betreft:

- De ligging van de aanvraag in landschappelijk waardevol agrarisch gebied
- De visuele vervuiling van deze activiteiten in agrarisch gebied

Kom en de bezwaarschriften als ontvankelijk en ongegrond voor voor wat betreft:

- De waardevermindering van de gronden rondom de plaats in kwestie

Komen de bezwaarschriften als ontvankelijk en deels gegrond deels ongegrond voor voor wat betreft:

- De hinder naar omwonenden en het gevaar voor weggebruikers door het op- en afrijden van zware vrachtwagens
- Het negeren van aanmaningen van het gemeentebestuur om het terrein in de oorspronkelijke staat te herstellen en het terrein opnieuw in te zaaien
- De reeks klachten van omwonenden in het verleden waarbij reeds PV werd opgesteld.
- De aanwezige vervuiling (overwoekering van onkruid, ratten en katten, enz.).

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente [REDACTED] weigert op 20 september 2011 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partijen. Het college motiveert deze beslissing als volgt:

“ ...

Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en de aanvraag

Het eigendom is gelegen langsheen de [REDACTED] in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De omgeving wordt gekenmerkt door hoofdzakelijk weilanden aan de rechterzijde, ter hoogte van de linkerzijde begint er lintbebouwing en bevindt zich ook het [REDACTED] van dezelfde aanvrager.

[REDACTED] heeft als hoofdactiviteit de verkoop, de herstelling en het onderhoud van bestelwagens en vrachtwagens. Daarnaast verkoopt het bedrijf ook alle mogelijke wisselstukken voor bestel- en vrachtwagens.

De aanvraag behelst het regulariseren van een verharding (steenslag) die wordt gebruikt voor het stallen van voertuigen (vrachtwagens, enz.) in functie van het tegenoverliggende (zonevreemde) [REDACTED]. De verharding heeft een oppervlakte van ca.25m x 37,25m.

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Gelet op de ligging van de aanvraag in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied;
Overwegende dat de aanvraag het regulariseren van een verharding betreft die dienst doet voor het stallen van voertuigen, waaronder vrachtwagens,

Overwegende dat deze parking wordt gebruikt in functie van de activiteiten van het bedrijf [REDACTED] dat zich situeert op de hoek van de [REDACTED] ([REDACTED]), dat dit bedrijf een zonevreemd bedrijf betreft dat enkele uitbreidingen heeft gerealiseerd door middel van een planologisch attest,

Overwegende dat de voorgestelde verharding dus niet in functie staat van een agrarische of para-agrarische activiteit, dat deze bestemming in agrarisch gebied niet kan worden aanvaard,

Gelet in deze zin ook het ongunstig advies van het departement Landbouw en Visserij,

Gelet op de resultaten van het openbaar onderzoek,

Overwegende dat de aanvraag aldus een inbreuk vormt op de goede ruimtelijke ordening van het gebied;

Is de aanvraag niet voor vergunning vatbaar.

...”

De derde tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 24 oktober 2011 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 16 januari 2012 om dit beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

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

Deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, voor het regulariseren van een aangebrachte verharding voor het stallen van voertuigen, niet in functie van een agrarische activiteit, is principieel in strijd met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voorziet evenwel in afwijkingsbepalingen voor het herbouwen van zonevreemde gebouwen. Onderstaande artikels zijn op dit punt relevant:

"Art. 4.4.10..."

"Art. 4.4.11..."

"Art. 4.4.19. §1 Het uitbreiden van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw, is vergunbaar, op voorwaarde dat de uitbreiding noodzakelijk is omwille van:

1° milieuvoorwaarden;

2° gezondheidsredenen;

3° maatregelen opgelegd door de sociale inspecteurs die bevoegd zijn in het kader van de wet van 16 november 1972 betreffende de arbeidsinspectie;

4° de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen, de diergezondheid of het dierenwelzijn;

5° infrastructurele noden ingevolge de uitbreiding van de werking van erkende, gesubsidieerde of gefinancierde onderwijsinstellingen of van een jeugdvereniging in de zin van het decreet van 29 maart 2002 op het Vlaamse jeugdbeleid.

Indien de uitbreidingswerken betrekking hebben op milieuvergunningsplichtige inrichtingen, gelden de mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, slechts indien voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden:

1° de bouwheer beschikt op het ogenblik van de vergunningsaanvraag over de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke milieuvergunning;

2° de constructie werd in het jaar voorafgaand aan de vergunningsaanvraag daadwerkelijk uitgebaat.

De aanvraag beoogt het uitbreiden van een zonevreemd, vergund bedrijf, gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Er wordt een uitbreiding gerealiseerd onder de vorm van een steenslagverharding met afmetingen van 25m op 37,25m. Uit voorliggend dossier valt niet op te maken of de noodzaak tot uitbreiding het gevolg is van één van voormelde voorwaarden gesteld in artikel 4.4.19. van de codex. Algemeen kan geconcludeerd worden dat de aanvraag niet verenigbaar is met de bepalingen van de codex.

Bijgevolg bestaat er een wettelijke belemmering voor het verlenen van een vergunning voor het regulariseren van een verharding voor het stallen van voertuigen.

..."

Na de hoorzitting van 10 januari 2012 beslist de verwerende partij op 2 februari 2012 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen overeenkomstig de plannen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

"...

Beschrijving van de omgeving, de bouwplaats en het project

Het goed situeert ten noorden van de deelgemeente [REDACTED] en is volgens het gewestplan gelegen in een uitgebreid landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De betreffende percelen situeren zich binnen een landelijke omgeving, gekenmerkt door een heterogene bebouwing, waarbinnen zowel een vrijstaande als een halfopen eengezinswoning voorkomen, en onbebouwd landbouwgebied. In de onmiddellijke omgeving situeert zich het [REDACTED], [REDACTED], waaraan deze aanvraag gerelateerd is. De stallingen van het landbouwbedrijf en de loodsen van de garage zijn binnen de omgeving sterk bepalend voor het landschap.

De bouwplaats is gelegen ten noordwesten langs [REDACTED], waarlangs zich hoofdzakelijk weilanden situeren. Ter hoogte van de terreinen in aanvraag begint er lintbebouwing en bevindt zich op de hoek van [REDACTED] ook het [REDACTED].

... heeft als hoofdactiviteit de verkoop, de herstelling en het onderhoud van bestelwagens en vrachtwagens. Daarnaast verkoopt het bedrijf ook alle mogelijke wisselstukken voor bestel- en vrachtwagens.

Voorliggende aanvraag beoogt het regulariseren van een aangebrachte verharding voor het stallen van voertuigen.

De verharding bestaat uit steenslag en wordt gebruikt voor het stallen van voertuigen (vrachtwagens, enz.) in functie van het tegenoverliggende (zonevreemde) ... De verharding heeft een oppervlakte van ca. 25m op 37,25m.

Het garagebedrijf betreft een zonevreemd bedrijf dat op deze locatie historisch gegroeid is en enkele uitbreidingen heeft gerealiseerd door middel van een planologisch attest. Op momenten dat het aantal uit te voeren herstellingen van de garage te groot wordt, wordt het desbetreffende terrein benut.

...

De watertoets

Het terrein ligt niet in een recent overstroomd gebied of in (mogelijk) overstromingsgevoelig gebied.

De aanvraag valt niet onder de toepassing van de bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 1 oktober 2004 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater.

Er is geen schadelijk effect voor het watersysteem te verwachten.

De doelstellingen van het decreet betreffende het integraal waterbeleid worden niet geschaad.

De juridische aspecten

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

Deze aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning, voor het regulariseren van een aangebrachte verharding voor het stallen van voertuigen, niet in functie van een agrarische activiteit, is principieel in strijd met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven.

De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voorziet evenwel in afwijkingsbepalingen voor het herbouwen van zonevreemde gebouwen. Onderstaande artikels zijn op dit punt relevant:

"Art. 4.4.10..."

"Art. 4.4.19..."

De aanvraag beoogt het uitbreiden van een zonevreemd, vergund bedrijf, gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Er wordt een uitbreiding gerealiseerd onder de vorm van een steenslagverharding met afmetingen van 25m op 37,25m.

Uit voorliggend dossier blijkt dat het gevraagde geen uitbreiding betreft van overdekt volume en binnen het toepassingsgebied van art. 4.4.19 §2 valt.

De goede ruimtelijke ordening

Het gevraagde brengt de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang.

Conclusie

Uit wat voorafgaat dient besloten dat het beroep voor inwilliging vatbaar is.

Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend.

..."

Dit is de bestreden beslissing.

De leidend ambtenaar van het departement RWO heeft met een aangetekende zending van 29 maart 2012 bij de Raad eveneens een vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing ingesteld. Deze zaak is bij de Raad gekend onder het rolnummer 1112/0557/A/6/0499.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

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

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

1.

De verwerende partij betwist het rechtens vereiste belang van de verzoekende partijen:

“ ...

Verzoekende partijen brengen geen concrete gegevens aan waaruit hun belang bij het beroep blijkt.

... ”

Uit het beroepsschrift blijkt op geen enkele manier hoe verzoekers menen hinder of nadelen te kunnen ondervinden. Bij het moeilijk te herstellen nadeel, alluderen verzoekers op de waardevermindering die de percelen zullen ondergaan, wat volgens hen een ernstig nadeel voor de omwonenden is. Zij brengen evenwel geen enkel gegeven aan omtrent de situering van hun woning ten opzichte van het kwestieuze perceel. Het is bijgevolg niet duidelijk of zij op voldoende geringe afstand van de betrokken percelen woonachtig zijn, om hinder te kunnen ondervinden van de vermeende waardevermindering. Voorts geven ze niet aan hoe de betrokken percelen door de verleende vergunning in waarde verminderen, laat staan dat de mate van waardevermindering van die aard is dat zij als mogelijke omwonenden er hinder of nadelen van kunnen ondervinden.

... ”

2.

Ook de derde tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partijen:

“ ...

Het verzoekschrift van verzoekende partijen besteedt geen enkele passage aan het belang dat verzoekers menen te hebben om een beroep bij Uw Raad in te stellen. Nergens wordt zelfs verduidelijkt op welke bepaling van de VCRO beroep werd ingesteld. Nergens in het verzoekschrift wordt verduidelijkt of geconcretiseerd welke de precieze impact zou kunnen zijn van de bestreden beslissing op gebeurlijke belangen van verzoekende partijen.

... ”

Het volstaat in dit verband niet om in algemene termen te verwijzen naar (niet aangetoonde) “milieuhinder” of “visuele hinder”, of naar “de buurt”, zonder dat verduidelijkt wordt welke de precieze impact zou kunnen zijn van de bestreden beslissing op gebeurlijke belangen van verzoekende partijen.

... ”

Beoordeling door de Raad

1.

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 kunnen ondervinden ingevolge de bestreden vergunningsbeslissing. Artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist 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 tegelijk 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.

Ter beoordeling van het bestaan van een belang kan de Raad rekening houden met de gegevens uit het gehele verzoekschrift.

2.

In het verzoekschrift wijzen de verzoekende partijen naar de hinder die de verharding en het gebruik ervan voor het stallen van voertuigen volgens hen veroorzaakt.

De verzoekende partijen hebben bezwaar ingediend tijdens het openbaar onderzoek over de vergunningsaanvraag. Het bezwaar over de “visuele vervuiling van het agrarisch gebied” werd door het college van burgemeester en schepenen ontvankelijk en gegrond verklaard. Volgende bezwaren worden door het college van burgemeester en schepenen ontvankelijk en deels gegrond en deels ongegrond verklaard:

“ ...

- *De hinder naar omwonenden en het gevaar voor weggebruikers door het op- en afrijden van zware vrachtwagens*

...

- *De reeds klachten van omwonenden in het verleden waarbij reeds PV werd opgesteld*
- *De aanwezige vervuiling (overwoekering van onkruid, ratten en katten, enz.).*

...”

De Raad stelt vast dat de verzoekende partijen voldoende aannemelijk hebben gemaakt dat ze hinder kunnen ondergaan van de bestreden beslissing.

De exceptie kan niet aangenomen worden.

C. Schending van artikel 4.8.16, §3, tweede lid, 5° VCRO

Standpunt van de partijen

1.

De verwerende partij werpt op dat het verzoekschrift onontvankelijk is bij gebreke aan middelen:

“ ...

Artikel 4.8.16., §3 VCRO bepaalt dat het verzoekschrift onder meer een omschrijving moet bevatten van de geschonden geachte regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur en van de wijze waarop deze regelgeving, voorschriften of beginselen naar het oordeel van de verzoeker geschonden wordt of worden.

Verzoekende partijen halen nergens regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur aan die zij geschonden achten. Blijkbaar kregen verzoekende partijen de kans om hun verzoekschrift op dit punt te regulariseren, waarna een punt 5 'De omschrijving van de geschonden geachte regelgeving' werd toegevoegd. Maar ook onder punt 5 worden enkel feitelijke gegevens weergegeven en geen regelgeving, noch voorschriften of beginselen.

...

2.

Ook de derde tussenkomende partij stelt dat de vordering onontvankelijk is bij gebrek aan aanduiding van de feiten, onderwerp en middelen. De derde tussenkomende partij bespreekt wel een middel dat stelt dat het administratief beroep door verwerende partij onontvankelijk diende te worden verklaard. Voor het overige leest ze in het verzoekschrift een reeks opmerkingen, waarop ze reactie geeft.

Beoordeling door de Raad

Wat de door de verwerende en derde tussenkomende partij opgeworpen excepties betreft, stelt de Raad vast dat uit het verzoekschrift wel degelijk blijkt dat de verzoekende partijen opwerpen dat het administratief beroep onontvankelijk had moeten worden verklaard omdat het niet door de juiste persoon zou zijn ingediend, dat de aanvraag in strijd is met de bestemming van het landschappelijk waardevol gebied en dat de aanvraag hinderlijk is voor de omgeving en met andere woorden de goede ruimtelijke ordening wordt geschaad.

Hieruit volgt dat uit het verzoekschrift wel degelijk middelen naar voor komen die voldoende duidelijk zijn uiteengezet om te kunnen worden begrepen en dus ontvankelijk zijn.

De exceptie kan niet aangenomen worden.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen stellen:

“De aanvrager van de regularisatie en de indieners van het beroep zijn duidelijk verschillende personen zodat de Bestendige Deputatie onmiddellijk dit beroep had moeten afwijzen als onontvankelijk.”

2.

De derde tussenkomende partij stelt dat dit “middel” onontvankelijk, minstens ongegrond is, omdat het feitelijke grondslag mist. Het beroep bij verwerende partij is blijkens het beroepschrift

door een van de zaakvoerders van derde tussenkomende partij ingediend, zulks voor derde tussenkomende partij. Het beroepsschrift vermeldt immers expliciet dat het “voor de [REDACTED]” is ondertekend door “de zaakvoerder”, de heer “[REDACTED]”.

Beoordeling door de Raad

1.

Uit de formulering van het middel leidt de Raad af dat de verzoekende partijen de schending inroepen van artikel 4.7.21, §2, 1° VCRO, dat stelt dat een administratief beroep bij de verwerende partij kan worden ingediend door (onder meer) de aanvrager van de vergunning.

2.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de vergunningsaanvraag die tot de bestreden beslissing heeft geleid, op 14 juli 2011 door de eerste en tweede tussenkomende partij is ingediend.

Ondanks het gegeven dat het correspondentieadres waarnaar de beslissing van het college van burgemeester en schepenen moest worden verzonden, niet overeenstemt met de maatschappelijke zetel van de derde tussenkomende partij, blijkt uit de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van 20 september 2011 dat de aanvraag onderzocht werd in functie van de activiteiten van de derde tussenkomende partij. In de weigeringsbeslissing wordt verwezen naar de hoofdactiviteit van derde tussenkomende partij (de verkoop, de herstelling en het onderhoud van bestelwagens en vrachtwagens) en wordt vervolgens gesteld dat de aanvraag betrekking heeft op het regulariseren van een verharding die wordt gebruikt voor het stallen van voertuigen (vrachtwagens, enz.) van deze partij.

De Raad oordeelt dat de eerste tussenkomende partij als zaakvoerder van de derde tussenkomende partij de aanvraag namens de derde tussenkomende partij heeft ingediend. De eigenlijke aanvrager van de stedenbouwkundige vergunning is dan ook de derde tussenkomende partij.

Het administratief beroepsschrift van 24 oktober 2011 is namens de derde tussenkomende partij ingediend door de eerste tussenkomende partij als zaakvoerder.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij door volgende formulering dit beroepsschrift interpreteert als afkomstig van de eerste en tweede tussenkomende partijen:

“ ...
Gelet op het beroep, ingesteld door de heer en mevrouw [REDACTED], zijnde de aanvrager, bij aangetekend schrijven van maandag 24 oktober 2011, tegen voormelde beslissing; dat het beroep ontvankelijk is ingesteld.
...”

Ook de verwerende partij onderzoekt het administratief beroep in functie van het zonevreemd bedrijf en een afschrift van de bestreden beslissing wordt gestuurd naar de maatschappelijke zetel van de derde tussenkomende partij en niet naar het correspondentieadres van de eerste en tweede tussenkomende partijen.

De Raad oordeelt op basis van voormelde gegevens dat, ondanks de verwijzing door verwerende partij naar de eerste en tweede tussenkomende partij, de derde tussenkomende partij te beschouwen is als de daadwerkelijke aanvrager van de vergunning en als de indiener van het administratief beroep. Bijgevolg is er geen schending van artikel 4.7.21, §2, 1° VCRO.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen stellen het volgende:

“Het gebruikte perceel ligt in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De activiteit die het bedrijf ontplooit is geenszins agrarisch gebied laat staan para-agrarisch.”

De verwerende partij had het beroep om die reden ongegrond moeten verklaren volgens de verzoekende partijen.

Verder stellen ze dat door het stallen van de vrachtwagens het zicht in landschappelijk waardevol agrarisch gebied gehinderd wordt, waarbij de bestaande bebouwing in dit landschappelijk waardevol agrarisch gebied volgens hen geen argument is:

“De verwijzing naar een nabijgelegen bedrijf is uiteraard niet correct aangezien dit nu juist wel een agrarisch bedrijf betreft. (...). Ten eerste is het landbouwbedrijf uiteraard op zijn plaats en niet zonevreedt ten tweede is het achterliggend landbouwbedrijf en eventuele visuele hinder hiervan vanop het bedoelde terrein niet zichtbaar.”

De verzoekende partijen voeren aan dat het aangevraagde diverse vormen van hinder veroorzaakt, waaronder visuele hinder, verkeershinder en milieuhinder.

2.

De derde tussenkomende partij reageert hierop door te stellen dat het volledig irrelevant is of de activiteit agrarisch of para-agrarisch is, nu de aanvraag werd vergund met toepassing van artikel 4.4.19, §2 VCRO, welke zonevreedt constructies betreft.

Verder stelt zij dat het achterliggende landbouwbedrijf bijzonder volumineus en beeldbepalend is, zodat verwerende partij met recht dit element dat het omliggende landschap bepaalt, in de besluitvorming betreft.

Beoordeling door de Raad

1.

De Raad leidt uit de formulering van het middel af dat een schending wordt ingeroepen van het bestemmingsvoorschrift ‘landschappelijk waardevol agrarisch gebied’ van het gewestplan en dus van artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1° a) VCRO en de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het koninklijk besluit betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen van 28 december 1972 (verder: het Inrichtingsbesluit).

Wat de hinderaspecten betreft, heeft het middel betrekking op de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening.

2.

Uit de niet betwiste gegevens van de zaak blijkt dat het betrokken terrein volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem' in landschappelijk waardevol agrarisch gebied is gelegen.

Artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit bepaalt:

“ ...

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 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 (...).

”
...

Artikel 15.4.6.1 van hetzelfde besluit bepaalt:

“ ...

De landschappelijke waardevolle gebieden zijn gebieden waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling 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 gevaar brengen.

”
...

Uit de samenlezing van artikel 11.4.1 en artikel 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit volgt dat de toelaatbaarheid van een aanvraag in landschappelijk waardevol agrarisch gebied in principe op grond van een tweevoudig criterium moet worden getoetst: 1) een planologisch criterium, hetwelk veronderstelt dat de overheid nagaat of de te vergunnen werken in overeenstemming zijn met de agrarische bestemming, en 2) een esthetisch criterium, hetwelk inhoudt dat bedoelde werken moeten kunnen worden overeengebracht met de eisen ter vrijwaring van het landschap.

3.

De aanleg van een verharding voor het gewoonlijk gebruiken van de grond als stelplaats voor voertuigen van een zonevreemd garagebedrijf, staat niet in functie van een agrarisch of para-agrarisch bedrijf en is dus strijdig met de gewestplanbestemming.

De verwerende partij onderzoekt vervolgens of de aanvraag kan verleend worden in toepassing van artikel 4.4.19 VCRO. Artikel 4.4.19 VCRO heeft betrekking op uitbreidings- of aanpassingswerken van of aan een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw. Artikel 4.4.19 VCRO behoort tot de 'basisrechten voor zonevreemde constructies' en luidt als volgt:

“§ 1. Het uitbreiden van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw, is vergunbaar, op voorwaarde dat de uitbreiding noodzakelijk is omwille van:

1° milieuvoorwaarden;

2° gezondheidsredenen;

3° maatregelen opgelegd door de sociale inspecteurs die bevoegd zijn in het kader van de wet van 16 november 1972 betreffende de arbeidsinspectie;

4° de bestrijding van voor planten en plantaardige producten schadelijke organismen, de diergezondheid of het dierenwelzijn;

5° infrastructurele behoeften ingevolge de uitbreiding van de werking van erkende, gesubsidieerde of gefinancierde onderwijsinstellingen of van een erkende jeugdvereniging (...);

Indien de uitbreidingswerken betrekking hebben op milieuvergunningsplichtige inrichtingen, gelden de mogelijkheden, vermeld in het eerste lid, slechts indien voldaan is aan beide hiernavolgende voorwaarden :

1° de bouwheer beschikt op het ogenblik van de vergunningsaanvraag over de voor een normale bedrijfsvoering noodzakelijke milieuvergunning;

2° de constructie werd in het jaar voorafgaand aan de vergunningsaanvraag daadwerkelijk uitgebaat.

De Vlaamse Regering kan de voorwaarden, vermeld in het eerste lid, nader omschrijven.

§ 2. Aanpassingswerken aan of bij een zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw, zijn vergunbaar, op voorwaarde dat het overdekte volume niet wordt uitgebreid.

§ 3. De mogelijkheden, vermeld in § 1 en § 2, gelden niet in :

1° ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden;

2° recreatiegebieden, zijnde de als dusdanig door een plan van aanleg aangewezen gebieden, en de gebieden, geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan, die onder de categorie van gebiedsaanduiding "recreatie" sorteren."

De verwerende partij stelt terecht dat de aanleg van een verharding geen uitbreiding betreft van overdekt volume en binnen het toepassingsgebied van artikel 4.4.19, §2 VCRO valt. Dit geldt uiteraard enkel voor zover deze aanpassingswerken worden uitgevoerd aan of bij een zonevreemde constructie die voldoet aan het toepassingsgebied en de algemene voorwaarden die gesteld worden in onderafdeling 1 van de afdeling 'basisrechten voor zonevreemde constructies' (artikelen 4.4.10 en 4.4.11 VCRO).

Het al dan niet vergroten van het overdekte volume, maakt volgens het bepaalde in artikel 4.4.19 VCRO het verschil uit. In geval van een vergroten, is er sprake van een 'uitbreiden' (§1). In het andere geval gaat het om een 'aanpassing' in de zin van §2.

In de voorbereidende werken van het artikel 4.4.19 VCRO, dat per amendement werd ingevoegd, wordt gesteld (*Parl. St. VI. Parl., 2008-2009, 2011/1, 161 en Amendementen, Parl. St. VI. Parl., 2008-2009, 2011/3,33*):

"...

Artikel 145bis, §1, eerste lid, 5°, van het decreet van 18 mei 1999 bepaalt vandaag dat aanpassingswerken aan of bij een zonevreemd gebouw (niet zijnde woningbouw) kunnen worden vergund, op voorwaarde dat het overdekt volume niet wordt uitgebreid, en dat de werken niet worden uitgevoerd in ruimtelijk kwetsbare gebieden (met uitzondering van parkgebieden) en recreatiegebieden. Concreet gaat het om luifels, uithangborden, verhardingen enzovoort.

Deze mogelijkheid is zonder gegronde redenen in de nieuwe teksten weggefallen. Die omissie kan moeilijk worden opgevangen door het nieuwe artikel 133/7

(verbouwingswerken), omdat het begrip “verbouwen” zo gedefinieerd is, dat het enkel betrekking heeft op aanpassingswerken binnen het bestaande bouwvolume.

Deze omissie wordt door voorliggend amendement rechtgezet.

...”

De Raad is dan ook van oordeel dat verhardingswerken voor het stallen van voertuigen kunnen aanzien worden als aanpassingswerken aan of bij een zonevreemd bedrijfsgebouw, waarvoor artikel 4.4.19, §2 VCRO kan worden toegepast als een geldige afwijking van de bestaande bestemmingsvoorschriften.

De bestreden beslissing verduidelijkt evenwel niet op basis van welke concrete gegevens wordt aangenomen dat de gevraagde verharding effectief “aan of bij” het zonevreemd bedrijfsgebouw gelegen is, terwijl het percelen betreft die aan de overzijde van de straat gelegen zijn. De zonevreemde basisrechten zijn te beschouwen als uitzonderingsbepalingen, wat betekent dat deze op restrictieve wijze moeten worden geïnterpreteerd. De Raad dient vast te stellen dat het op basis van de aanvraag en de bestreden beslissing geenszins aangetoond is dat de verharding aansluit bij het zonevreemd bedrijf.

De Raad dient dan ook vast te stellen dat de verwerende partij niet zorgvuldig heeft onderzocht of voldaan is aan de betrokken toepassingsvoorwaarden om de vergunning geldig te kunnen verlenen in afwijking van de bestemmingsvoorschriften.

4.

De toepassing van artikel 4.4.19, §2 VCRO neemt bovendien niet weg dat op grond van artikel 15.4.6.1 van het Inrichtingsbesluit nog steeds een esthetische toets vereist is in het landschappelijk waardevol gebied en dat met andere woorden in de bestreden beslissing moet worden aangegeven dat het aangevraagde de schoonheidswaarde van het landschap niet in het gedrang brengt.

Deze toets ontbreekt volledig in de motivering van de bestreden beslissing. De verwijzing in de bestreden beslissing naar een bestaand landbouwbedrijfsgebouw, waarvan de verzoekende partijen melding maken en waarop ze kritiek uiten, maakt overigens geen deel uit van de motivering over de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, maar van de beschrijving van de bestaande toestand. Bovendien kan het bestaan van landbouwbedrijfsgebouwen in de omgeving niet worden beschouwd als een afdoende motivering om aan te tonen dat het aanbrengen van een verharding in steenslag en het gewoonlijk gebruiken van de grond voor het stallen van vrachtwagens of andere voertuigen, in overeenstemming is met de landschappelijke waarde van het gebied. Het eventueel aangetast karakter van de omgeving – al dan niet structureel – kan immers geen reden zijn om het landschappelijk waardevolle karakter van het betrokken agrarisch gebied nog verder aan te tasten en kan tevens niet ingeroepen worden om de verenigbaarheid met de schoonheidswaarde van het landschap te verantwoorden.

De Raad is dan ook van oordeel dat de bestreden beslissing het voorschrift van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied schendt, zoals aangevoerd door de verzoekende partijen, aangezien geen esthetische toets is doorgevoerd en dus niet onderzocht is in hoeverre het aangevraagde de schoonheidswaarde van het landschap niet in het gedrang brengt.

5.

De toepassing van de basisrechten voor zonevreemde constructies sluit bovendien de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening niet uit. Artikel 4.4.11 VCRO bepaalt:

“Bij de afgifte van een vergunning op grond van deze afdeling geldt de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening, vermeld in artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, onverkort. Deze toetsing gaat in het bijzonder na of het architecturaal karakter van de verbouwde, herbouwde, uitgebreide of herstelde constructies behouden blijft.”

Uit deze bepaling volgt dat de verwerende partij nog steeds een beoordeling dient te maken van de goede ruimtelijke ordening, waarbij het aangevraagde, voor zover noodzakelijk of relevant, wordt beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria zoals opgenomen in artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO.

De verwerende partij oordeelt in haar bestreden beslissing als volgt over de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening:

“Het gevraagde brengt de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang.”

Dergelijke beschouwing is een loutere affirmatie die geen enkele concrete beoordeling van de goede ruimtelijke ordening bevat.

De aandachtspunten en criteria aan de hand waarvan het aanvraagde, voor zover noodzakelijk of relevant, dient te worden beoordeeld volgens artikel 4.3.1, §2, eerste lid, 1° VCRO, zijn onder meer de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, het ruimtegebruik, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten, bodemreliëf en hinderaspecten.

Wat de hinderaspecten betreft, voeren de verzoekende partijen aan dat het aangevraagde diverse vormen van hinder veroorzaakt. De Raad stelt vast dat in bezwaarschriften die werden ingediend naar aanleiding van het openbaar onderzoek, meerdere bezwaren en opmerkingen inzake de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening werden opgeworpen, waaronder hinderaspecten die door het college van burgemeester en schepenen deels gegrond werden bevonden. Uit de bestreden beslissing blijkt nergens dat deze bezwaren en opmerkingen bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening werden betrokken.

De Raad is dan ook van oordeel dat de bestreden beslissing genomen is in strijd met artikel 4.3.1, §2 VCRO wat betreft de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, aangezien niet, laat staan op een afdoende en pertinente wijze, wordt aangetoond dat het aangevraagde in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van [REDACTED] is onontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van [REDACTED] is ontvankelijk.
3. Het beroep is ontvankelijk en deels gegrond.
4. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 2 februari 2012 waarbij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de regularisatie van een verharding voor het stallen van voertuigen op percelen gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED]
5. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de derde tussenkomende partij en dit binnen een vervaltermijn van 4 maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
6. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 550 euro, ten laste van de verwerende partij.
7. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 300 euro, ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 23 februari 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, zesde kamer, samengesteld uit:

Karin DE ROO, voorzitter van de zesde kamer,

met bijstand van

Sofie VAN NOTEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Sofie VAN NOTEN

Karin DE ROO