

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 12 september 2017 met nummer RvVb/A/1718/0028
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0204/A

Verzoekende partij	de LEIDEND AMBTENAAR van het departement RWO, afdeling Oost-Vlaanderen vertegenwoordigd door advocaat Veerle TOLLENAERE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN
Tussenkommende partij	de bvba KAEKSMETEHOEVE vertegenwoordigd door advocaat Wim DE CUYPER met woonplaatskeuze op het kantoor te 9100 Sint-Niklaas, Vijfstraten 57

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 10 december 2015 de (gedeeltelijke) vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 15 oktober 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkommende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent van 4 juni 2015 ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het regulariseren van stal 1, 4 en 5 en het herstel van stal 3 en binnenplein op de percelen gelegen te Afsnee (deelgemeente van Gent), Kaaksmetestraat 1+1, met als kadastrale omschrijving afdeling 28, sectie B, nummers 527/l en 527/k.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De tussenkommende partij verzoekt met een aangetekende brief van 21 januari 2016 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad verleent de tussenkommende partij met een beschikking van 14 maart 2016 toelating om in de debatten tussen te komen.

2.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in. De tussenkomende partij dient een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

3.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 20 juni 2017.

Advocaat Klaas DE PAUW *loco* advocaat Veerle TOLLENAERE voert het woord voor de verzoekende partij. Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor de verwerende partij. Advocaat Bram DE SMET voert het woord voor de tussenkomende partij.

4.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast. De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

1.

Na een proces-verbaal van 12 augustus 2011 voor het “verbouwen van een hoevewoning in natuurgebied”, vordert de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur op 12 mei 2014 als herstellvordering:

“ ...

Constructie (groep 1) herstel in de oorspronkelijke staat:

Het slopen van de nieuwe herbouwde tweede paardenstal (verst verwijderd van de woning), de aangebouwde stal en de aanbouw van de voorgevel van de hoeve. Deze voorgevel dient op identieke wijze als de resterende voorgevel afgewerkt te worden.

Het herstellen van oorspronkelijke deur- en poortopeningen, terugplaatsen staldeuren en – poorten.

Het verwijderen van de 4 paardenboxen en rijpiste.

Constructie (groep 2x= nieuw herbouwde paardenstal, dicht bij de woning) - meerwaarde:

Het vorderen van een geldsom van 37.500 euro gelijk aan de meerwaarde die het goed heeft gekregen ten gevolge van het bouw misdrijf.

”
...

2.

De tussenkomende partij dient op 27 februari 2015 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “regularisatie stal 1, 4 en 5 en herstel stal 3 en binnenplein” op de percelen gelegen te Afsnee (deelgemeente van Gent), Kaaksmetestraat 1+1, met als kadastrale omschrijving afdeling 28, sectie B, nummers 527/l en 527/k. De aanvraag heeft betrekking op de zogenaamde “Kaaksmetehoeve” die op de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed staat als ‘Goed der Kaeksmede’ (id 26353).

Volgens de bouwplannen voorziet de aanvraag in de regularisatie van een aangebouwde stal aan de woning (stal 1) en twee paardenstallen (stal 4 en 5), de afbraak van metalen paardenboxen tegen achtergevel van stal 5 en de piste centraal op het binnenplein, het herstel van poortopeningen en enkele deuren van de oude schuur (stal 3), en een nieuwe groenaanplant. De aanvraag heeft geen betrekking op de woning en stal 2.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Gentse en Kanaalzone', vastgesteld met koninklijk besluit van 14 september 1977 in natuurgebied.

De percelen liggen ook binnen de relictzone 'Leievallei van Gent tot Deinze' dat verschillende meersen (weilanden) omvat.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 21 maart 2015 tot en met 19 april 2015, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 17 maart 2015 voorwaardelijk gunstig:

" ...

Bespreking stedenbouwkundige vergunning

De aanvraag betreft de regularisatie van verschillende verbouwingswerken aan een historische hoeve in het natuurgebied De Assels.

De weiden die bij de hoeve horen zijn in het recente verleden sterk overbegraasd door paarden. De aanvraag voorziet het verlagen van de begrazingsdichtheid naar maximaal 2 paarden per ha per jaar. De bestaande weiden worden heringezaaid met een weidemengsel. Ook de aanplant van knotbomen, houtkanten en enkele fruitbomen wordt voorzien.

Conclusie

Op basis van bovenstaande uiteenzetting stelt het Agentschap voor Natuur en Bos vast dat de bestaande natuurwaarden niet worden geschaad. De aanvraag wordt gunstig geadviseerd.

Alle van nature in het wild levende vogelsoorten zijn beschermd in het Vlaamse Gewest op basis van het Soortenbesluit van 15 mei 2009. De bescherming heeft onder meer betrekking op de nesten van deze vogelsoorten (artikel 14 van het Soortenbesluit). Bij het uitvoeren van werken in de periode 1 maart - 1 juli moet men er zich van vergewissen dat geen nesten van beschermde vogelsoorten beschadigd, weggenomen of vernield worden. Als nesten in het gedrang komen dient de uitvoerder contact op te nemen met het Agentschap voor Natuur en Bos (Wouter Mewis: 09 276 20 29).

" ...

De dienst Monumentenzorg en Architectuur van de stad Gent adviseert op 13 april 2015 voorwaardelijk gunstig:

" ...

De aanvraag betreft de stallingen en het perceel van de Kaeksmetehoeve. De hoeve en de 19de-eeuwse stallingen zijn opgenomen op de inventaris van het bouwkundig erfgoed en worden daarin als volgt beschreven:

Goed der kaeksmede (ID 26353)

Zogenaamd 'Goed der kaeksmede' wat betekent landerij aan de straat. Zeer oude omwalde hoeve vermoedelijk opklimmend tot de 16de eeuw. In 1604 vermeld bij de bezittingen van de kartuizers in Gent. Thans omwald en ommuurd. Gebouwen in

ossebloedkleur met losse bestanddelen gegroepeerd rondom een begraasde en deels geplaveide binnenplaats open naar de veldzijde, met middenin de mestvaalt. Toegang op de westzijde met vierkante hekpijlers. Boerenhuis van één bouwlaag onder mank zadeldak (pannen, nok parallel met de straat), aan de straatkant laag afhellend dekschild over de rechter travee. Voormalige kruiskozijnen (?) met sponning. Recenter aanbouwsel links onder lessenaarsdak (golfplaten). Achtergevel van één bouwlaag met drie traveeën voorzien van rechthoekige deur in bakstenen omlijsting (1ste kwart 19de eeuw), rechts twee verdiepingen hoge vleugel en lager achteraanbouwsel onder lessenaarsdak. Links afgekante hoekpenant met ezelsoor. Binnenin de woonkamer oude brede schouw met nieuwe bekleding. Ten zuiden stallingen en schuur, boven een van de deurtjes gedateerd 1844, en naar verluidt hergebruikt oud gebint. Ten westen wagenhuis van 1886.

De voorgestelde regularisatie werd voorafgaandelijk besproken en is voor de Dienst Monumentenzorg en Architectuur aanvaardbaar. De niet aangevraagde sloop van de aanbouw aan de hoeve (stal 1) wordt betreurd: dit bouwvolume had immers wel erfgoedwaarde. De uitgevoerde heropbouw van dit volume is aanvaardbaar. Om het nieuwe halfsteense parement minder storend te maken, worden de gevels rood gekaleid conform de vroegere afwerking van de hoeve zelf.

De gesloopte stallingen hadden geen erfgoedwaarde. De nieuw opgerichte stallingen (stal 4 en 5) zijn in deze context niet storend en aanvaardbaar.

De herstelwerken aan stal 3 stemmen overeen met de voorwaarden gesteld bij de voorbesprekingen. Deze stal is de in de beschrijving van de inventaris opgenomen schuur met datering 1844.

De aanvraag wordt gunstig geadviseerd onder de volgende voorwaarden:

De herstelwerken aan de gevels van stal 3 moeten conform de 19de-eeuwse uitvoering worden gerealiseerd. Het herstel van het metselwerk moet gebeuren met recuperatie stenen met hetzelfde uitzicht (kleur, afwerking en formaat) als de aangrenzende 19de-eeuwse stenen. Voeg- en metselmortel dient om technische en esthetische redenen uit kalkmortel te bestaan.

...

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling adviseert op 2 april 2015 voorwaardelijk gunstig:

“ ...

Het betreft de regularisatie van de renovatie van een hoeve die in gebruik is voor het fokken van Belgische trekpaarden. De hoeve bevindt zich volledig binnen natuurgebied. De aanvraag betreft de regularisatie van stal 1, 4 en 5. Het betreffen regularisaties in de huidige toestand sedert 1993.

Het herstel van het binnenplein en stalling 3 is een herstellordering opgesteld door het agentschap Inspectie RWO Oost-Vlaanderen.

Vanuit landbouwkundig standpunt is de aanvraag aanvaardbaar als deze overeenkomt met het opgestelde herstellordering het agentschap Inspectie RWO Oost-Vlaanderen. Dit is de voorwaarde die hoort bij het gunstige advies.

...”

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 26 mei 2015:

“
...

5. Toetsing aan wettelijke en reglementaire voorschriften

5.1 Bestemming

De aanvraag is in overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestelijke RUP 'Afbakening Grootstedelijk Gebied Gent'.

De aanvraag is principieel niet in overeenstemming met de bestemming en de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hoger omschreven, gezien het hier een residentiële bebouwing binnen natuurgebied betreft.

Overeenkomstig de artikels 4.4.10 tot en met 4.4.22 van de Vlaamse Codex ruimtelijke ordening houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening vormen de vigerende bestemmingsvoorschriften van een ruimtelijk uitvoeringsplan of een plan van aanleg op zichzelf geen weigeringsgrond bij de beoordeling van aanvragen tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning of milieuvergunning met betrekking tot hoofdzakelijk vergunde en niet verkrotte zonevreemde constructies, met uitzondering van publiciteits-inrichtingen of uithangborden.

Deze afwijkingsbepalingen zijn echter niet geldig indien het gebouw of het gebouwencomplex gelegen is in ruimtelijk kwetsbare gebieden, of in recreatiegebieden, met uitzondering van de afwijkingsbepaling Art. 4.4.16.

Dit artikel stelt: In alle bestemmingsgebieden geldt dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw.

Artikel 4.1.1 geeft volgende betekenis aan verbouwen: aanpassingswerken doorvoeren binnen het bestaande bouwvolume van een constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden;

Enkel stal 1 en stal 3 komen in aanmerking voor bovenvermelde afwijkingsbepaling gezien deze gedeeltelijk werd (stal 1) en wordt (stal 3) verbouwd binnen het bestaande volume. Bovendien worden de verbouwingen met het nodige respect voor de erfgoedwaarde van de site uitgevoerd.

De stallen 4 en 5 komen niet in aanmerking voor bovenvermelde afwijkingsbepalingen gezien beiden volledig werden gesloopt en herbouwd op een gewijzigde inplanting (gedeeltelijke overlapping). Bovendien kent stal 5 een toename in volume van 172 m³.

(...)

8. Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

De wederrechtelijke aanpassingen dienen afgewogen ten aanzien van de cultuurhistorische waarde van het pand, waarbij de wenselijkheid van het behoud van de typologie wordt vooropgesteld.

Stal 1

In tegenstelling tot de voorgaande aanvraag wordt hier de geacht vergunde situatie van de stal aangetoond door kaartmateriaal en foto's. Uit zowel de historische Ferraris-kaart van 1771/1778, als de Vandermaelen-kaart van 1846/1854 als de Popp-kaart van 1842/1879 blijkt duidelijk dat de aanbouw achteraan de woning reeds aanwezig was met eenzelfde footprint.

Uit foto's van de jaren '80 blijkt eveneens dat het voorgestelde volume overeenkomt met

de weergave op plan en dat de aanbouw reeds duidelijke slijtage vertoont waardoor deze constructie beduidend vroeger werd gerealiseerd. Door het rood kaleien van het nieuwe halfsteense parement zal de toevoeging minder storend worden en conform zijn aan de vroegere afwerking van de hoeve.

Stalling 3

Storende ingrepen uit het verleden zijn de aanpassingen die plaatsvonden aan de buitengevel van de schuur/stalling. Het weghalen van de poort en het plaatsen van een raam doet afbreuk aan de karakteristiek van het gebouw, dat volgens een zekere logica is opgebouwd. De aanpassingen ter hoogte van het binnenplein zijn minder storend, behoudens de twee dichtgemetselde staldeuren. Het opvullen van de deuropeningen in metselwerk is wederom storend en doet afbreuk aan de karakteristieke eigenschappen van een hoevegebouw, waarbij dit gebouw een logische geleiding krijgt door een afwisseling van poorten, deuren en raamopeningen. De aanvrager komt tegemoet aan de voorwaarden in de herstellvordering door bovenvermelde zaken te herstellen.

Binnenplaats

De binnenplaats, die van oudsher deels geplaveid werd en grotendeels als graasweide functioneerde, werd omgevormd tot een rijpiste, aangelegd in zand en omzoomd door een houten schutting. Deze inrichting is storend en wordt in zijn oorspronkelijke functie hersteld.

Functie van de site:

Op heden functioneert de site als zonevreemde woning met een manege. De weiden die bij de hoeve horen zijn in het recente verleden sterk overbegraasd door paarden. De aanvraag voorziet het verlagen van de begrazingsdichtheid naar maximaal 2 paarden per ha per jaar. De bestaande weiden worden heringezaaid met een weidemengsel. Ook de aanplant van knotbomen, houtkanten en enkele fruitbomen wordt voorzien. De voorziene aanpassingen zijn in functie van het natuurgebied en bijgevolg vergunbaar.

Het slopen en herbouwen van de stallen 4 en 5 komt niet in aanmerking voor de afwijkingsbepalingen gesteld in artikel 4.4.16 en zijn bijgevolg niet vergunbaar.

(...)

Conclusie

Voorwaardelijk gunstig, mits voldaan wordt aan de bijzondere voorwaarden zijn de verbouwing aan stal 1, het wijziging van stal 3 en de geplande terreinaanleg in overeenstemming met de wettelijke bepalingen en verenigbaar met de goede plaatselijke aanleg.

...

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 4 juni 2015, zich aansluitend bij dit advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, een (gedeeltelijke) stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij onder volgende voorwaarden:

“ ...

De stallen 4 en 5 zijn strijdig met de wetgeving omtrent zonevreemde bebouwing en kunnen bijgevolg niet in aanmerking komen voor vergunning. De regularisatie van de stallen 4 en 5 worden bijgevolg uit de vergunning geschrapt.

De herstelwerken aan de gevels van stal 3 moeten conform de 19^{de}-eeuwse uitvoering worden gerealiseerd. Het herstel van het metselwerk moet gebeuren met recuperatie

stenen met hetzelfde uitzicht (kleur, afwerking en formaat) als de aangrenzende 19^{de}-eeuwse stenen. Voeg- en metselmortel dient om technische en esthetische redenen uit kalkmortel te bestaan.

De voorwaarden opgenomen in het advies van Agentschap Wegen en Verkeer - District Gent (advies van 27 maart 2015, met kenmerk 411/B/BAV/2015/1308) moeten strikt nageleefd worden.

Het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos (advies van 18 maart 2015, met kenmerk AVES/PC/STE/GEN/15.0968) moeten strikt nageleefd worden.

De voorwaarden opgenomen in het advies van Fluxys NV (advies van 23 maart 2015, met kenmerk TPW-OL-2015557334) moeten strikt nageleefd worden.

...

Tegen deze beslissing tekent de tussenkommende partij op 2 juli 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 21 augustus 2015 om dit beroep (deels) niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen "volgens ingediende plannen, mits het opleggen van (...) bijzondere voorwaarden", waarbij stal 4 en stal 5 uit de regularisatievergunning worden "geschrapt". Hij adviseert daaromtrent als volgt:

"...

2.3 De juridische aspecten

B. Toetsing aan de voorschriften van het gewestplan

De stallen 4 en 5 komen niet in aanmerking voor bovenvermelde afwijkingsbepalingen gezien beiden volledig werden gesloopt en herbouwd op een licht gewijzigde inplanting (gedeeltelijke overlapping). Bovendien kent stal 4 een toename in volume van 86 m³ en stal 5 een toename in volume van 122 m³.

In zijn beroepschrift vraagt appellant de stallen 4 en 5 te vergunnen op basis van artikel 4.4.5 VCRO, dat betrekking heeft op 'medegebruik inzake natuurschoon', en als volgt luidt: (...)

Appellant verwijst voor de toepassing van artikel 4.4.5 VCRO naar het positief advies dd. 17 maart 2015 van het Agentschap voor Natuur en Bos, waarin gesteld wordt dat de bestaande natuurwaarden niet worden geschaad, alsook en vooral naar de beheerovereenkomst die de aanvrager in 2010 heeft gesloten met de vzw Natuurpunt. Met name heeft de aanvrager in 2010 een gebied van ca. 22 hectare (de 'Hoge Blaarmeersen') overgedragen onder garantie dat met het oog op het beheer van het desbetreffende natuurgebied, deze meersen in het kader van een beheerprogramma duurzaam zouden worden begraaasd door de Belgische trekpaarden, welke worden gehouden en gefokt door de aanvrager.

Appellant stelt dat het voor het beheer van dit natuurgebied noodzakelijk is dat de paarden welke hierbij worden ingeschakeld kunnen worden gestald, en dat eerder dan het her en der verspreid oprichten van stallen het hier de voorkeur verkiest de stallen te bundelen op de bestaande historisch waardevolle hoeve.

Bij dit alles vormen het herstel van de erfgoedwaarde van de hoeve en de bestaande bedrijfsmatige landbouwexploitatie, gericht op het houden en fokken van Belgische trekpaarden, een belangrijke meerwaarde in toepassing van artikel 4.4.5 VCRO.

Het standpunt van appellant kan niet bijgetreden worden dat het herbouwen en uitbreiden van de stallen 4 en 5 onder het toepassingsgebied van artikel 4.4.5 VCRO, het betreffen hier geen "handelingen die gericht zijn op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden". De vraag kan daarenboven gesteld of door de verwezenlijking ervan de algemene bestemming niet in het gedrang brengen en of deze werken wel slechts een beperkte impact hebben.

Uit de parlementaire stukken ter voorbereiding van het art. 145 sexies, waarvan voormeld artikel 4.4.5 een opvolger is, blijkt dat de hier beoogde regularisatie van herbouw aanzienlijk zwaarder is en van een andere grootteorde is dan hetgeen waarvoor dit artikel het levenslicht zag : "...

Bijzondere bepalingen in verband met landschaps- en natuurwaarden

In §1 van het nieuwe artikel wordt een oplossing uitgewerkt voor werkzaamheden die gericht zijn op het behoud of het verhogen van de landschappelijke waarden en natuurwaarden. Die kunnen in alle gewestplanbestemmingen worden toegelaten, voorzover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen. Deze werkzaamheden zijn vaak, naar de letter bekeken, niet conform het gewestplanvoorschrift dat van toepassing is. Ze horen wel bij een normale aanleg van het gebied. Er kan bijvoorbeeld gedacht worden aan:

- het aanleggen van een houtkant in agrarisch gebied;*
- het graven van een amfibiepoel in agrarisch gebied;*
- het bouwen van een veldkapelletje in parkgebied;*
- het aanleggen van ecologische infrastructuur in industriegebied;*
- het aanleggen van een rietveldje met het oog op individuele waterzuivering bij een zonevreemde woning in agrarisch gebied;*
- het opnieuw openleggen van een gedempte meanderende beek in agrarisch gebied.*

Sommige van die werkzaamheden zijn niet onderworpen aan de stedenbouwkundige vergunningsplicht. Ze vallen niet onder de werkzaamheden opgesomd in artikel 99 van het decreet of zijn vrijgesteld van vergunning. Niettemin kan het uitvoeren ervan toch juridische problemen geven op grond van artikel 146, 6°, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, dat het plegen van inbreuken op de plannen van aanleg strafbaar stelt, zelfs als die werkzaamheden niet vergunningsplichtig zijn.

Het nieuwe artikel 145sexies, §1, maakt deze werkzaamheden, of ze nu vergunningsplichtig zijn of niet, toelaatbaar in alle bestemmingszones. Het artikel wijzigt de vergunningsplicht niet en lost de problemen inzake strafbaarheid op. ..."

2.4 De goede ruimtelijke ordening

[...]

De regularisatie van het herbouwen + licht uitbreiden van de stallen 4 en 5 komt evenwel omwille van legaliteitsbelemmeringen niet in aanmerking voor vergunning (zie rubriek 2.3).

2.5 Conclusie

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

Stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgend ingediende plannen, mits het opleggen van volgende bijzondere voorwaarden:

- De stallen 4 en 5 zijn strijdig met de wetgeving omtrent zonevreemde bebouwing en kunnen bijgevolg niet in aanmerking komen voor vergunning.*
- De regularisatie van de stallen 4 en 5 worden bijgevolg uit de vergunning geschrapt.*

- De herstelwerken aan de gevels van stal 3 moeten conform de 19^{de}-eeuwse uitvoering worden gerealiseerd. Het herstel van het metselwerk moet gebeuren met recuperatie stenen met hetzelfde uitzicht (kleur, afwerking en formaat) als de aangrenzende 19^{de}-eeuwse stenen. Voeg- en metselmortel dient om technische en esthetische redenen uit kalkmortel te bestaan.
 - De voorwaarden opgenomen in het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos (advies van 18 maart 2015, met kenmerk AVES/PC/STE/GEN/15.0968) moeten strikt nageleefd worden.
 - De voorwaarden opgenomen in het advies van Fluxys NV (advies van 23 maart 2015, met kenmerk TPW-OL-2015557334) moeten strikt nageleefd worden.
- ...

Na de hoorzitting van 1 september 2015 verklaart de verwerende partij het beroep op 15 oktober 2015 gegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden "volgens ingediend plan". De verwerende partij beslist:

" ...

2.3 De juridische aspecten

A. Toetsing aan de voorschriften van het Algemeen Bouwreglement van de stad Gent, goedgekeurd op 16 september 2004, en wijzigingen

De aanvraag is niet in strijd met de voorschriften van dit bouwreglement.

B. Toetsing aan de voorschriften van het gewestplan

De aanvraag heeft betrekking op een hoeve, gelegen in natuurgebied. Een dergelijk gebied ressorteert onder de groengebieden.

(...)

De aanvraag heeft geen betrekking op de bouw van 'jagers- en/of vissershutten', maar wel op het regulariseren van het herstel en/of heroprichten van stallen bij de hoeve.

Voorliggende aanvraag dient getoetst te worden aan de in de VCRO opgenomen afwijkingsmogelijkheden, meer bepaald deze opgenomen in afdeling 2 - basisrechten voor zonevreemde constructies, van hoofdstuk 4 van titel 4.

De aanvraag heeft betrekking op zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw en situeert zich in ruimtelijk kwetsbaar gebied (natuurgebied).

Artikel 4.4.16 VCRO bepaalt dat in alle bestemmingsgebieden geldt dat de vigerende bestemmingsvoorschriften op zichzelf geen weigeringsgrond vormen bij de beoordeling van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor het verbouwen van een bestaande zonevreemde constructie, niet zijnde woningbouw.

De mogelijkheden zoals vermeld in de artikelen 4.4.17 (herbouwen op dezelfde plaats), 4.4.18 (herbouwen op een gewijzigde plaats) en 4.4.19 (uitbreiden en aanpassen) zijn niet van toepassing in ruimtelijk kwetsbare gebieden, met uitzondering van parkgebieden.

De term 'verbouwen' wordt in artikel 4.1.1, 12° VCRO als volgt gedefinieerd: "aanpassingswerken doorvoeren binnen het bestaande bouwvolume van een constructie waarvan de buitenmuren voor ten minste zestig procent behouden worden".

Enkel stal 1 en stal 3 komen in aanmerking voor bovenvermelde afwijkingsbepaling gezien deze gedeeltelijk werd (stal 1) en wordt (stal 3) verbouwd binnen het bestaande volume.

Bovendien worden de verbouwingen met het nodige respect voor de erfgoedwaarde van de site uitgevoerd.

De stallen 4 en 5 komen niet in aanmerking voor bovenvermelde afwijkingsbepalingen gezien beiden volledig werden gesloopt en herbouwd op een licht gewijzigde inplanting (gedeeltelijke overlapping). Bovendien kent stal 4 een toename in volume van 86 m³ en stal 5 een toename in volume van 122 m³.

In zijn beroepschrift vraagt appellant de stallen 4 en 5 te vergunnen op basis van artikel 4.4.5 VCRO, dat betrekking heeft op 'medegebruik inzake natuurschoon', en als volgt luidt: (...)

Appellant verwijst voor de toepassing van artikel 4.4.5 VCRO naar het positief advies dd. 17 maart 2015 van het Agentschap voor Natuur en Bos, waarin gesteld wordt dat de bestaande natuurwaarden niet worden geschaad, alsook en vooral naar de beheerovereenkomst die de aanvrager in 2010 heeft gesloten met de vzw Natuurpunt. Met name heeft de aanvrager in 2010 een gebied van ca. 22 hectare (de 'Hoge Blaarmeersen') overgedragen onder garantie dat met het oog op het beheer van het desbetreffende natuurgebied, deze meersen in het kader van een beheerprogramma duurzaam zouden worden begraasd door de Belgische trekpaarden, welke worden gehouden en gefokt door de aanvrager.

Appellant stelt dat het voor het beheer van dit natuurgebied noodzakelijk is dat de paarden welke hierbij worden ingeschakeld kunnen worden gestald, en dat eerder dan het her en der verspreid oprichten van stallen het hier de voorkeur verkiest de stallen te bundelen op de bestaande historisch waardevolle hoeve.

Bij dit alles vormen het herstel van de erfgoedwaarde van de hoeve en de bestaande bedrijfsmatige landbouwexploitatie, gericht op het houden en fokken van Belgische trekpaarden, een belangrijke meerwaarde in toepassing van artikel 4.4.5 VCRO.

Het standpunt van appellant kan worden bijgetreden : Het herbouwen en uitbreiden van de stallen 4 en 5 valt onder het toepassingsgebied van artikel 4.4.5 VCRO, het betreffen hier inderdaad handelingen die mee gericht zijn op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden, door de overeenkomst die de aanvrager sloot met de eigenaar van gronden in het omliggend natuurgebied, en op die manier bijdraagt aan de vorming en instandhouding van dit stuk natuur, onder meer door extensieve begrazing door de paarden van appellant. De algemene bestemming van dit gebied wordt niet in het gedrang gebracht door deze werken die ten opzichte van de oorspronkelijke, historische toestand slechts een beperkte impact hebben. De bestaande bedrijfsmatige landbouwexploitatie heeft zo een belangrijke meerwaarde voor haar ruimere omgeving.

2.4 De goede ruimtelijke ordening

De aanvraag heeft betrekking op een eeuwenoude hoeve die het betrokken landschap mee bepaald heeft en nog steeds bepaalt, het betrof de enige hoeve in het weidse, open landschap.

Op deze locatie – een donk in het vroegere moerasgebied – is reeds vanaf de 16^e eeuw (mogelijks al vanaf de 14^e eeuw) een herenhoeve aanwezig.

De hoeve werd door de eeuwen heen vele malen verbouwd/herbouwd, om te voldoen aan de wijzigende behoeftes.

De oudste constructie nog aanwezig, met name de voutekelder, gaat terug tot de 16^e eeuw. Omstreeks 1852 verkreeg de hoeve haar huidige U-vorm.

Het betreft dus een hoeve met een hoge erfgoedwaarde, die opgenomen is in de Inventaris van het Bouwkundig Erfgoed en die bovendien gelegen is in de relictzone 'Leievallei van Gent tot Deinze'.

De hoeve wordt op de inventaris als volgt omschreven:

(...)

De aanvraag strekt tot de regularisatie van stal 1,4 en 5 en het herstel van stal 3 en het binnenplein.

Het standpunt van het college van burgemeester en schepenen met betrekking tot de stallen 1 en 3 en het binnenplein wordt bijgetreden.

Het binnenplein, die van oudsher deels geplaveid werd en grotendeels als graasweide functioneerde, werd wederrechtelijk omgevormd tot een rijpiste, aangelegd in zand en omzoomd door een houten schutting. Huidige aanvraag beoogt het herstel ervan in de oorspronkelijke toestand, conform de herstellvordering opgesteld door het Agentschap Inspectie RWO Oost-Vlaanderen. Tegen dit herstel in de oorspronkelijke toestand zijn geen bezwaren.

Met betrekking tot stal 1 wordt de vergund geachte situatie aangetoond door kaartmateriaal en foto's. Uit zowel de historische Ferraris-kaart van 1771/1778, als de Vandermaelen-kaart van 1846/1854 als de Popp-kaart van 1842/1879 blijkt duidelijk dat de aanbouw achteraan de woning reeds aanwezig was met eenzelfde footprint. Uit foto's van de jaren '80 blijkt eveneens dat het voorgestelde volume overeenkomt met de weergave op plan en dat de aanbouw reeds duidelijke slijtage vertoont waardoor deze constructie beduidend vroeger werd gerealiseerd. Door het rood kaleien van het nieuwe halfsteense parement zal de toevoeging minder storend worden en conform zijn aan de vroegere afwerking van de hoeve.

Met betrekking tot stal 3 wordt tegemoet gekomen aan bovenvermelde herstellvordering door het herstel van een aantal storende ingrepen uit het verleden die plaatsvonden aan de buitengevel van de schuur/stalling, zoals het weghalen van de poort en het plaatsen van een raam, alsook het dichtmetselen van staldeuren. Deze ingrepen deden afbreuk aan de karakteristiek van het gebouw, dat volgens een zekere logica is opgebouwd voor wat betreft de afwisseling van poorten, deuren en raamopeningen.

Hoewel niet expliciet het voorwerp van de aanvraag uitmakend, is er tevens een gebruikswijziging van manege naar paardenhouderij, meer bepaald het kweken en houden van Belgische trekpaarden, wat zorgt voor het instandhouden van een eeuwenoude traditie.

De weiden die bij de hoeve horen werden in het recente verleden sterk overbegraasd door paarden. Huidige gebruikswijziging gaat gepaard met het verlagen van de begrazingsdichtheid naar maximaal 2 paarden per hectare. De bestaande weiden worden heringezaaid en ook de aanplant van knotbomen, houtkanten en enkele fruitbomen wordt voorzien. Deze bijstellingen zijn in functie van het natuurgebied en bijgevolg vergunbaar.

De te regulariseren herbouw van de stallen 4 en 5, die kadert in een gangbare evolutie van dergelijke gehelen, strijdt niet met de goede ruimtelijke ordening, integendeel. Vooral vanuit erfgoedwaarde en de originele belevingswaarde van de hoeve is het herstel/behoud van de historische U-vorm belangrijk.

De stallen 4 en 5 worden quasi op dezelfde plaats herbouwd al waar zij geacht werden vergund te zijn, het verschil in inplanting is zeer miniem.

De uitbreiding in volume van stal 4 (van 243 m³ naar 329 m³) wordt vooral teweeggebracht door het verhogen van de gevelmuren van 1,9 m naar 2,64 m, hetgeen een minimumhoogte is bij paardenstallen. De gevelopbouw en -indeling, bedaking, ..., blijven grotendeels

behouden.

De uitbreiding in volume van stal 5 (van 291 m³ naar 413 m³) wordt vooral teweeggebracht door het verhogen van de dakhelling. Typologisch wordt de historische bouwtypologie met sterk hellende bedaking onder zadeldakvorm (minimum 45°) hernomen, opgebouwd met spantconstructies die het historisch gegeven verder ondersteunen. De gevelopbouw van de nieuw opgerichte stal, met een opeenvolging van staldeuren en kleine ramen die het historisch verticaliserend element inhouden van vroegere langsgevels, is passend bij deze historische hoeve, in tegenstelling tot de gevelopbouw van de gesloopte stal. Op gebied van erfgoedwaarde en historische context houdt huidige aanvraag dus een verbetering in t.o.v. de gesloopte toestand, namelijk een stalling met een louter utilitair voorkomen met o.a. een industriële spantstructuur met traaghellende bedaking.

De concentratie van de benodigde stallingsmogelijkheden onder de vorm van de historiserende gebouwen op een bestaande site, die erdoor gecompleteerd wordt, garandeert maximaal de vrijwaring van het omliggend natuurgebied, met bovendien een functie (houden en kweken Belgisch trekpaard) die inherent deel uitmaakt van dit historische landschap. Er ontstaat als het ware een symbiose tussen dit paardenras en het gebied.

Deze begrazing gebeurt conform de richtlijnen/overeenkomst van de vzw Natuurpunt Gent, met als doelstelling de natuurwaarden van de terreinen te behouden of te ontwikkelen. Dit gebeurt d.m.v. een gericht beheer dat beschreven staat in het beheerplan van het natuurreservaat en uitdrukkelijk enkel en alleen ten behoeve van de natuurwaarden gebeurt. De beperkte dynamiek die onderhavige hoeve teweegbrengt vormt aldus geen negatieve belasting op het natuurgebied zelf.

De regularisatie van het herbouwen + licht uitbreiden van de stallen 4 en 5 komt evenwel omwille van legaliteitsbelemmeringen niet in aanmerking voor vergunning (zie rubriek 2.3).

2.5 Conclusie

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

Stedenbouwkundige vergunning wordt verleend volgend ingediende plannen, mits het opleggen van volgende bijzondere voorwaarden:

- De herstelwerken aan de gevels van stal 3 moeten conform de 19^{de}-eeuwse uitvoering worden gerealiseerd. Het herstel van het metselwerk moet gebeuren met recuperatie stenen met hetzelfde uitzicht (kleur, afwerking en formaat) als de aangrenzende 19^{de}-eeuwse stenen. Voeg- en metselmortel dient om technische en esthetische reden uit kalkmortel te bestaan.
- De voorwaarden opgenomen in het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos (advies van 18 maart 2015, met kenmerk AVES/PC/STE/GEN/15.0968) moeten strikt nageleefd worden.
- De voorwaarden opgenomen in het advies van Fluxys NV (advies van 23 maart 2015, met kenmerk TPW-OL-2015557334) moeten strikt nageleefd worden.

...”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de procesbevoegdheid van de verzoekende partij en tijdigheid van de vordering

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij stelt in het verzoekschrift dat *“zij nominatim is aangeduid als belanghebbende in artikel 4.8.11, §1, 5° VCRO”*.

2.

De tussenkomende partij stelt dat volgens artikel 4.8.11, §1, 5° VCRO enkel de leidend ambtenaar én niet een gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar bevoegd is om beroep aan te tekenen. Zij wijst erop dat de verzoekende partij het beroep heeft ingesteld in twee hoedanigheden (leidend ambtenaar én gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar). Zij stelt dat zij de juiste hoedanigheid niet kan nagaan aangezien geen beslissing om in rechte te treden is gevoegd.

De tussenkomende partij is van oordeel dat een partij die beroep doet op artikel 4.8.11, §1, 5° VCRO ook een beslissing om in rechte te treden moet voegen teneinde zijn hoedanigheid aan te tonen.

Ondergeschikt leidt de tussenkomende partij deze verplichting af uit de artikelen 16, 17 en 57 van het Procedurebesluit en uit de parlementaire voorbereiding bij artikel 4 van het wijzigingsdecreet van 18 november 2011. Er moet een “voorafgaande” beslissing zijn van de leidend ambtenaar van het departement die deze beslissingsbevoegdheid niet kan delegeren naar een gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar. Uit deze specifieke decretale situatie volgt dat de verzoekende partij moet aantonen dat het verzoekschrift tijdig door de bevoegde ambtenaar werd ingesteld. Bij gebreke hieraan is het verzoekschrift onvolledig en moet dit geacht niet te zijn ingediend.

De tussenkomende partij verduidelijkt dat het vertegenwoordigingsmandaat van de raadsman van de verzoekende partij niet aantoont dat de leidend ambtenaar zelf tijdig heeft beslist om het beroep in te stellen. Zij verwijst naar artikel 3 van het Procedurebesluit.

De tussenkomende partij wijst op het belang om de rechtsgeldigheid van het beroep te kunnen nagaan en stelt dat de Raad de ontvankelijkheid van de vordering ambtshalve moet onderzoeken.

De tussenkomende partij oppert dat er een “vermoeden” is dat de beslissing om in rechte te treden niet werd genomen door een bevoegd persoon, maar door een gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar (de heer Francis Beoserie), wat zij afleidt uit een handgeschreven tekst op de bestreden beslissing.

De tussenkomende partij besluit dat de verzoekende partij op onontvankelijke wijze beroep bij de Raad heeft aangetekend, aangezien zij niet aantoont dat, overeenkomstig artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 5° VCRO, tijdig en in de juiste hoedanigheid beroep werd aangetekend door de bevoegde persoon.

3.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota vooreerst dat het beroep werd ingesteld in de hoedanigheid van de leidend ambtenaar van het departement, wat blijkt uit het gebruik van hoofdletters in het verzoekschrift, en niet in twee verschillende hoedanigheden.

Zij antwoordt dat zij ter zake geen beslissing om in rechte te treden of een beslissing waaruit blijkt dat zij tijdig en ontvankelijk zou besloten hebben tot het instellen van het beroep, moet voorleggen.

De verzoekende partij verwijst naar rechtspraak van de Raad met betrekking tot het voormalige artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 5° VCRO, waaruit de hoedanigheid en procesbevoegdheid van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar werd afgeleid.

Zij meent dat de tussenkomende partij door te eisen dat een beslissing om in rechte te treden moet worden voorgelegd, een voorwaarde zou toevoegen aan het Procedurebesluit en dit terwijl zij erkent dat de verzoekende partij geen rechtspersoonlijkheid heeft. Artikel 16, 2° Procedurebesluit is niet van toepassing. Ook met de verwijzing naar de parlementaire voorbereidingen en de daarin bevestigde visie dat er een voorafgaande beslissing van de leidend ambtenaar moet zijn, voegt de tussenkomende partij een voorwaarde toe aan artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 5° VCRO, mocht daaronder begrepen worden dat een beslissing om in rechte te treden aan het verzoekschrift zou moeten worden toegevoegd.

De verzoekende partij meent dan ook dat er, in tegenstelling tot wat de tussenkomende partij voorhoudt, geen regularisatiemogelijkheid van een laattijdig of onvolledig verzoekschrift overeenkomstig artikel 17, §2 van het Procedurebesluit moet worden toegepast.

Zij wijst er tevens op dat de advocaat op grond van artikel 3 van het Procedurereglement verondersteld wordt gemandateerd te zijn en dat de tussenkomende partij niet aantoonde dat dit niet zo zou zijn.

Zij stelt dat de handgeschreven tekst duiding geeft van de interne organisatie binnen het departement RWO en geen bewijs is dat de beslissing om in rechte te treden niet uitgaat van de leidend ambtenaar.

De verzoekende partij voegt "louter volledigheidshalve" haar beslissing van de bevoegde persoon tot aanstelling van haar advocaat.

4.

De tussenkomende partij voegt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting nog toe dat de verzoekende partij wel degelijk in verscheidene hoedanigheden beroep heeft aangetekend, wat zou blijken uit andere bewoordingen in het verzoekschrift. Zij herhaalt dat overeenkomstig artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 5° VCRO in samenhang met de artikelen 16 en 57 van het Procedurebesluit de beslissing bij het verzoekschrift gevoegd moet worden, wat niet is gebeurd noch kan worden geregulariseerd.

Ondergeschikt werpt de tussenkomende partij op dat volgens parlementaire voorbereiding de beslissing om beroep aan te tekenen gemotiveerd moet zijn. De leidend ambtenaar dient een afweging te maken tussen de belangen van de entiteiten en het maatschappelijke belang. Volgens haar is deze beslissing om in rechte te treden ook een eenzijdige rechtshandeling in de zin van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna Motiveringswet).

De tussenkomende partij vraagt om de beslissing van de verzoekende partij om in rechte te treden, met name de bijgebrachte brief, buiten toepassing te laten op grond van artikel 159 van de Grondwet.

Beoordeling door de Raad

1.

Krachtens artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 5° VCRO heeft de leidend ambtenaar van het departement of diens gemachtigde voor vergunningen die afgegeven zijn binnen de reguliere procedure, tenzij in de gevallen vermeld in artikel 4.7.19, § 1, derde lid VCRO, de procesbevoegdheid om een beroep bij de Raad instellen (oud artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 5° VCRO zoals gewijzigd bij artikel 4 van het decreet van 18 november 2011).

De leidend ambtenaar van het departement of diens gemachtigde, en dus niet de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, moet beslissen om een procedure bij de Raad in te stellen. De “beslissingsbevoegdheid” hiertoe rust voor departementen bij de secretaris-generaal (zie *Parl. St. VI. Parl.*, 2010-2011, stuk 1250/1, 6-7). Een dergelijke beslissing om in rechte te treden is geen rechtshandeling, en valt niet onder het toepassingsgebied van de Motiveringswet van 29 juli 1991, maar moet wel voorafgaandelijk aan het instellen van het beroep worden genomen.

Deze bepaling, of enige andere decretale bepaling, verplicht niet dat de leidend ambtenaar een aanstellingsbesluit of een beslissing om in rechte te treden aan het verzoekschrift moet voegen.

Het bestaan en de rechtsgeldigheid van deze beslissing kan in de procedure voor de Raad worden betwist. De tussenkomende partij, die hieromtrent een exceptie opwerpt, moet aannemelijk maken dat de verzoekende partij niet regelmatig heeft beslist om in rechte te treden.

2.

De Raad stelt vast dat de bevoegde persoon van het departement RWO, met name de secretaris-generaal (de heer Peter Cabus) en niet de betrokken gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar (de heer Francis Beoserie), voorafgaandelijk en dus tijdig beslist heeft tot het instellen van de vernietigingsprocedure tegen de bestreden beslissing bij de Raad.

De aanhef van het verzoekschrift luidt:

“De SECRETARIS-GENERAAL, LEIDEND AMBTENAAR van het departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, met kantoor aan de Koning Albert II-laan 19 bus 12, te 1210 Brussel;

Verzoekende partij;

Advocaat : Veerle Tollenaere, met kantoor te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128, alwaar keuze van woonplaats wordt gedaan;”

De brief van 27 oktober 2015 bij de bestreden beslissing, die werd betekend aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar op het adres “*Virginie Lovelinggebouw Koningin Maria Hendrikplein 70, bus 90 9000 Gent*”, bevat als handgeschreven tekst (stuk 1 verzoekende partij):

“- beroep wordt ingewilligd
- St. vergunning wordt verleend
Inschrijven + dossier(bestaand) naar RB + Inspectie:

Pieter, wilt u het dossier voorbereiden en bespreken met Francis”

De brief van 27 november 2015 van het departement, die betekend is aan de raadsman van de verzoekende partij, vermeldt (aanvullend stuk 5 verzoekende partij):

“Op 15/10/2015 nam de Deputatie Oost-Vlaanderen in beroep een beslissing omtrent bovenvermelde aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning verleend in toepassing van de reguliere procedure van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Ik heb deze beslissing ontvangen op 28/10/2015.

Tegen deze beslissing stel ik beroep in overeenkomstig artikel 4.8.11 e.v. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Hierbij verzoek ik U op te treden als mijn raadsheer.

...

*De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar,
Peter Cabus
Secretaris-generaal Departement RWO”.*

De vordering tot vernietiging is ingesteld door de verzoekende partij met gevolmachtigde advocaat met een aangetekende brief van 10 december 2015.

Uit deze brief van 27 november 2015 blijkt duidelijk wie de beslissing heeft genomen om beroep in te stellen.

3.

Artikel 16, 2° van het Procedurebesluit bepaalt dat de verzoekende partij, als zij een rechtspersoon is en geen raadsman heeft die advocaat is, bij het verzoekschrift een afschrift voegt van haar geldende en gecoördineerde statuten en van de akte van aanstelling van haar organen, alsook het bewijs dat het daarvoor bevoegde orgaan beslist heeft in rechte te treden.

De tussenkomende partij erkent dat de verzoekende partij “geen rechtspersoon” is. Artikel 16, 2° Procedurebesluit is in voorkomend geval niet van toepassing.

Artikel 57, 3° van het Procedurebesluit bepaalt dat de verzoekende partij, met behoud van artikel 16, bij het verzoekschrift onder meer de overtuigingsstukken voegt die aantonen dat het verzoekschrift tijdig werd ingediend.

Artikel 17, §2 van het Procedurebesluit bepaalt onder meer welke stukken aan het verzoekschrift moeten worden gevoegd. Een verzoekschrift dat niet, onvolledig of laattijdig is geregulariseerd, wordt geacht niet te zijn ingediend.

De verzoekende partij voegt het bewijs van betekening van de bestreden beslissing (stuk 1). De griffier heeft geen andere tekortkomingen, die zouden leiden tot een regularisatie, bij de registratie van het verzoekschrift vastgesteld en het verzoekschrift volledig bevonden.

Artikel 3, eerste lid van het Procedurebesluit bepaalt dat een raadsman die advocaat is, optreedt voor de Raad als gevolmachtigde zonder dat hij daarvoor een volmacht moet kunnen voorleggen. Behalve in geval van bewijs van het tegendeel, wordt de advocaat verondersteld gemandateerd te zijn door de handelingsbekwame persoon die hij beweert te verdedigen.

Met het aanvullend stuk blijkt dat er een aanstellingsbesluit in de zin van artikel 3 van het Procedurebesluit voorligt. Op grond van deze vaststelling volstaat het “vermoeden” van de tussenkomende partij niet om het tegendeel te bewijzen. Bovendien is de verzoekende partij met

dit aanvullend stuk bijkomend tegemoet gekomen aan de “twijfel” van de tussenkomende partij inzake het bestaan van een voorafgaandelijke beslissing om in rechte te treden.

4.

De exceptie van de tussenkomende partij wordt verworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het voorwerp van het beroep

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij stelt dat *“het beroep (...) enkel (wordt) ingesteld waar het de vergunning voor de stallen 4 en 5 betreft”*.

2.

De verwerende partij antwoordt dat zij hiervan akte neemt.

3.

De tussenkomende partij wijst erop dat een vergunningsbeslissing één en ondeelbaar is, waardoor een gedeeltelijke aanvechting ervan niet mogelijk is tenzij het gedeelte (1) afgesplitst kan worden van de rest van de vergunning en (2) indien vast staat dat de overheid dezelfde beslissing zou hebben genomen indien het gedeelte geen deel uitmaakte van de aanvraag.

De tussenkomende partij stelt dat met de aanvraag het herstel van het historische karakter van de hoeve (bestaande uit een geheel van gebouwen) wordt beoogd, met name de oorspronkelijke U-vorm, terwijl de regularisatie van de stallen 4 en 5 “onlosmakelijk” met dit historisch karakter is verbonden.

Gezien deze ruimtelijke samenhang is er geen sprake van op zichzelf staande deelvergunningen.

Zij stelt dat de verwerende partij (en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar) het herstel van de U-vorm van de hoeve “essentieel” achten wat betreft de goede ruimtelijke ordening.

De tussenkomende partij is van oordeel dat de verzoekende partij met het beperkte beroep de Raad dwingt om zich in de plaats te stellen van de verwerende partij. Het blijkt volgens haar niet dat de verwerende partij, afgezien van het afgesplitste onderdeel, eenzelfde beslissing zou hebben genomen. Volgens de tussenkomende partij is het beroep dan ook onontvankelijk.

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij dat de tussenkomende partij ten onrechte voorhoudt dat de aanvraag de integrale regularisatie van het gehele perceel beoogt.

De verzoekende partij benadrukt, verwijzend naar de bestreden beslissing, dat de verwerende partij elk onderdeel van de aanvraag afzonderlijk heeft beoordeeld en dat volgens de historiek op verschillende tijdstippen aanvragen zijn ingediend voor diverse onderdelen.

De verzoekende partij wijst er onder meer ook op dat het college in eerste aanleg de vergunning heeft afgeleverd met uitzondering van de regularisatie van de stallen 4 en 5, waaruit blijkt dat de aanvraag kan worden opgedeeld in twee zelfstandige deelvergunningen. Het is volgens haar dan ook mogelijk af te wijken van het beginsel van de ondeelbaarheid van een stedenbouwkundige vergunning.

5.

De tussenkomende partij wijst in haar laatste schriftelijke uiteenzetting opnieuw op het doel van de aanvraag. De verwerende partij heeft volgens haar de aanvraag beoordeeld in het kader van de “gehele” hoeve en heeft vastgesteld dat wordt beoogd om terug te keren naar het oorspronkelijke karakter van de hoeve.

De tussenkomende partij stelt dat de verwerende partij bij (gedeeltelijke) vernietiging inzake de stallen 4 en 5 niet tot eenzelfde beoordeling zou komen. Er is volgens haar geen sprake van afsplitsbaarheid.

Beoordeling door de Raad

1.

In beginsel is een stedenbouwkundige vergunning één en ondeelbaar, en niet vatbaar voor een gedeeltelijke vernietiging. Van dit beginsel kan er, bij wege van uitzondering, worden afgeweken als blijkt dat een gedeeltelijke vernietiging de verzoekende partij volledige genoegdoening verschaft in het licht van het door haar aangevoerde belang, en als komt vast te staan dat het vernietigde gedeelte kan worden afgesplitst van de rest van de vergunning zonder dat die andere onderdelen daardoor in feite zonder voorwerp worden of hun bestaansreden verliezen en dat het bestuur ook afgezien van het afgesplitste gedeelte voor het overige dezelfde beslissing genomen zou hebben. Anders zou een gedeeltelijke vernietiging neerkomen op een hervorming van de bestreden beslissing en dus op een ontoelaatbare indeplaatsstelling door de Raad van het bestuur.

2.

De site van de tussenkomende partij beschikt over een hoevewoning met bijgebouwen rondom een binnenplein. Het wordt niet betwist dat de regularisatie van stal 4 en stal 5, zoals vastgesteld in de bestreden beslissing, een “herbouw” van twee bijgebouwen (paardenstallen) betreft.

Uit de beschrijvende nota gevoegd bij de aanvraag blijkt, anders dan wat de tussenkomende partij stelt, dat de aanvraag niet tot doel heeft het herstel van een “historisch” bestaande U-vorm van de hoeve, maar dat deze eerder uitgaat van een bezorgdheid over de “integratie van de geplande werken in de omgeving” en met name het herstel van de meersen van de Kaaksmete.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de site niet van in het begin de huidige configuratie kende, maar dat de constructies op de site zijn (her)opgericht op verschillende ogenblikken en dat de Kaaksmetehoeve initieel open was “naar de veldzijde”, terwijl volgens de recente luchtfoto van de tussenkomende partij deze thans open is naar een andere zijde (buitenring Drongen-Ringvaart).

Andere instanties dan de verwerende partij achten de aanvraag wat betreft stal 4 en stal 5 deelbaar. De bevoegde gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar deelt de site in zijn herstellenvordering op in twee groepen van constructies. Het college beslist in eerste aanleg dat de stal 4 en stal 5 “niet vergunbaar” zijn. De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert dat deze twee stallen uit de vergunning moeten worden “geschrapt”.

In de mate dat uit de beschrijvende nota blijkt dat op 28 mei 2014 afzonderlijk een vergunning werd bekomen voor de woning en stal 2, acht de tussenkomende partij zelf de (gehele) hoeve deelbaar.

In de mate dat de verwerende partij de vergunbaarheid van de stallen 1 en 3 en de stallen 4 en 5 op grond van andere rechtsgronden beoordeelt, respectievelijk de basisrechten inzake zonevreemde constructies en medegebruik inzake natuurschoon, houdt de tussenkomende partij met haar exceptie geen rekening met de volledige beoordeling van de verwerende partij.

In de gegeven omstandigheden, en gelet op het feit dat de verwerende partij zich blijkbaar niet wenst uit te spreken over de (on)deelbaarheid van de voorliggende aanvraag, blijkt dat de tussenkomende partij niet genoegzaam aantoonde dat de bestreden vergunning bij uitzondering niet-deelbaar is.

3.

Uit het voorgaande volgt dat de vordering tot de gedeeltelijke vernietiging, met name beperkt tot de regularisatie van stal 4 en stal 5, ontvankelijk is.

Ook deze exceptie van de tussenkomende partij wordt verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

Enig middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij roept de schending in van artikel 4.3.1, §1 en §2 VCRO, in samenlezing met 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: Inrichtingsbesluit), van artikel 4.4.5 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur waaronder de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij benadrukt dat de verwerende partij terecht overweegt dat stal 4 en 5 niet voor vergunning in aanmerking komen op grond van de artikelen 4.4.16 en 4.1.1, 12° VCRO, maar deze wel ten onrechte vergunt op grond van artikel 4.4.5 VCRO. Volgens haar is het uitbreiden en herbouwen van de stallen 4 en 5 immers “absoluut” niet gericht op het behoud of het verhogen van landschappelijke waarden of natuurwaarden.

De verzoekende partij verwijst naar de parlementaire voorbereidingen (*Parl. St.* VI. Parl. 2004-2005, stuk 233, nr. 1, 7) bij het oude artikel 145 *sexies* van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna DRO). Artikel 4.4.5. VCRO omvat volgens haar twee voorwaarden en moet als uitzonderingsbepaling restrictief worden geïnterpreteerd.

Zij wijst er tevens op dat de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn verslag een andersluidend standpunt innam met betrekking tot de toepassing van artikel 4.4.5 VCRO.

De verzoekende partij houdt voor dat de verwerende partij in de bestreden beslissing niet beoordeelt of het uitbreiden en herbouwen van de stallen 4 en 5 op zich op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van de landschapswaarden zijn gericht. De verwerende partij zou de voorwaarden in artikel 4.4.5. VCRO verkeerd invullen.

Zij verwijst eveneens naar het advies van het agentschap voor Natuur en Bos. In dit advies wordt enkel vastgesteld dat de bestaande natuurwaarde niet in het gedrang wordt gebracht, en dat de beheersovereenkomst tussen de tussenkomende partij en de vzw Natuurpunt niet de gebouwen - en zeker niet de stallen 4 en 5- tot voorwerp heeft.

De verwerende partij oordeelt volgens de verzoekende partij kennelijk onredelijk dat de aanvraag gericht is op de instandhouding, ontwikkeling en het herstel van de natuur, het natuurlijk milieu en van de landschapswaarden, en dat de werken door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming van het gebied niet in het gedrang zouden brengen. De verwerende partij omzeilt volgens de verzoekende partij hierdoor de bepalingen inzake zonevreemde constructies. Het oprichten van stallen met een volume van 329,04m³ (stal 4) en 413,25m³ (stal 5) kan niet worden vergeleken met de “voorbeelden” in de parlementaire voorbereiding.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de aangevraagde werken (stal 4 en 5) gericht zijn op “*de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden*”, waarbij zij wijst op de beheersovereenkomst van 2010 over het gebied ‘Hoge Blaarmeersen’ (22 ha) in uitvoering waarvan zij het essentieel acht dat de Belgische trekpaarden kunnen worden gestald wanneer de begrazing op de omliggende weiden wordt beperkt. Volgens haar blijkt uit het advies van het agentschap voor Natuur en Bos dat de aanvraag hiervoor “voordelig” is.

Zij meent dat artikel 4.4.5 VCRO tot doel heeft om welbepaalde niet zone-eigen werkzaamheden in de zin van artikel 13.4.3 Inrichtingsbesluit toch te kunnen vergunnen. Zij meent dat de verzoekende partij een voorwaarde toevoegt aan artikel 4.4.5 VCRO door te stellen dat de gevraagde handelingen zelf geen natuur- of landschapswaarde hebben. Deze dienen enkel “*gericht te zijn*” op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel ervan.

De verwerende partij stelt dat de beperkte impact van de werkzaamheden (tweede voorwaarde van artikel 4.4.5 VCRO) onder meer blijkt uit het advies van het agentschap voor Natuur en Bos, en dat de aanvraag beoogt de intensieve begrazing te verlagen wat een positieve impact heeft op de realisatie van de bestemming. De beperkte impact blijkt uit de motivering in de bestreden beslissing vanuit de historische context van de hoeve.

Zij meent eveneens dat de Raad zich niet in de plaats mag stellen van de verwerende partij als vergunningverlenende overheid die ter zake over een appreciatiebevoegdheid beschikt.

De verwerende partij besluit dat zij rekening heeft gehouden met de bijzondere feitelijke constellatie ter plaatse (natuurgebied met historische hoeve), en in redelijkheid heeft besloten dat het natuurgebied zich dankzij stal 4 en 5 verder zal kunnen herstellen en ontplooiën.

3.

In haar schriftelijke uiteenzetting wijst de tussenkomende partij erop dat de verzoekende partij niet kan betwisten dat de paarden worden ingeschakeld in het beheer van het natuurgebied waaromtrent een beheersovereenkomst met Natuurpunt werd gesloten, wat door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar is bevestigd.

Zij licht verder toe dat er nood is aan stalruimte, wat niet los gezien kan worden van de (extensieve) begrazingsactiviteit binnen het omliggend natuurgebied en dus handelingen zijn tot instandhouding en herstel van de natuur. Ook zij verwijst naar het advies van het agentschap voor Natuur en Bos.

De tussenkomende partij acht het niet tegenstrijdig of kennelijk onredelijk om het herstel van de erfgoedwaarde van de historische hoeve en de landbouwexploitatie als een “meerwaarde” te beschouwen in het kader van artikel 4.4.5 VCRO. De elementen die de toepassing van artikel 4.4.5 VCRO verantwoorden, kunnen ook elementen zijn die deel uitmaken van de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening.

Zij meent dat de beperkte impact van de te regulariseren werken blijkt uit de bestaande context, met name de herbouwde stallen met een licht gewijzigde footprint binnen een hoeve die bestond alvorens de toekenning van de bestemming als natuurgebied.

De tussenkomende partij besluit dat de motivering in de bestreden beslissing wat betreft artikel 4.4.5 VCRO afdoende is en niet kennelijk onredelijk.

4.

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota dat door de verwerende en tussenkomende partij aan de uitzonderingsbepaling van artikel 4.4.5. VCRO een verregaandere draagwijdte en uitleg geven wordt dan bedoeld door de decreetgever.

De werken aan stal 4 en 5 kaderen volgens de verzoekende partij binnen de vrijwaring van het omliggende natuurgebied en niet het gedeelte van het natuurgebied waar zich de bouwplaats situeert. Ook de verwijzing naar de beheersovereenkomst heeft betrekking op het 'omliggend' natuurgebied.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij terecht de voorbeelden in de parlementaire voorbereiding als geen limitatieve lijst beschouwt, maar dat het herbouwen van stallen op een gewijzigde inplantingsplaats niet past in deze lijst.

De verwerende partij ontwikkelt volgens de verzoekende partij in de antwoordnota ook nieuwe motieven inzake de beheersovereenkomst. Ook de tussenkomende partij ontwikkelt in de schriftelijke uiteenzetting een aanvullende motivering inzake de heropbouw van de stallen.

5.

De tussenkomende partij verwijst in haar laatste schriftelijke uiteenzetting naar de schriftelijke uiteenzetting.

Beoordeling door de Raad

1.

Het wordt niet betwist dat de gehele aanvraag strijdig is met de voorschriften van de bestemming natuurgebied bij het gewestplan, zoals bepaald in artikel 13.4.3.1 van het Inrichtingsbesluit.

De verwerende partij vergunt de volledige aanvraag door verschillende afwijkmogelijkheden in de VCRO op de niet-conformiteit met de bestemming toe te passen, met name de basisrechten inzake zonevreemdheid voor stal 1 en stal 3 (artikel 4.4.16 VCRO) en het medegebruik inzake natuurschoon voor stal 4 en stal 5 (artikel 4.4.5 VCRO). Stal 4 en stal 5 werden, anders dan stal 3 en stal 1, volgens de bestreden beslissing immers niet 'verbouwd binnen het bestaande volume'.

De verzoekende partij bekritiseert met het beroep, en bij uitbreiding het enig middel, enkel de wettigheid van de bestreden beslissing met betrekking tot stal 4 en stal 5. Onder punt V.B. is het beroep in deze mate voorafgaandelijk ontvankelijk bevonden.

2.

Artikel 4.4.16 VCRO betreft een afwijkmogelijkheid van de basisrechten voor zonevreemde constructies voor het verbouwen van bestaande zonevreemde constructies, niet zijnde woningbouw. Het wordt niet betwist dat stal 4 en 5 op grond hiervan niet kunnen worden vergund.

Artikel 4.4.5 VCRO betreft onderafdeling 5 "Medegebruik inzake natuurschoon" van afdeling 1 "Afwijkmogelijkheden" onder hoofdstuk 4 'Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften'

van de titel "Vergunningenbeleid". Deze afwijkingsbepaling behoort dus niet tot de regeling van de basisrechten voor zonevreemde constructies (afdeling 2 van eenzelfde hoofdstuk).

Artikel 4.4.5 VCRO bepaalt:

"In alle bestemmingsgebieden kunnen, naast de handelingen die gericht zijn op de verwezenlijking van de bestemming, ook handelingen worden vergund die gericht zijn op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden, voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

De Vlaamse Regering kan nadere regelen bepalen voor de toepassing van het eerste lid."

Als uitzonderingsbepaling moet artikel 4.4.5 VCRO restrictief worden geïnterpreteerd.

Het behoort tot de wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid van het vergunningverlenend bestuursorgaan om te oordelen of de aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning voor welbepaalde handelingen ook handelingen betreffen die (mede) gericht zijn op, en dus tot doel en functie hebben, de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden, en die door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

De Raad mag zijn beoordeling niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd na te gaan of de administratieve overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

3.

In de parlementaire voorbereiding wordt bij artikel 4.4.5 VCRO (oud artikel 145sexies, §1 DRO) toegelicht (*Parl.St. VI.Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 139*):

"...

440. Deze ontwerpbeepaling sluit aan bij artikel 145sexies, §1, DRO, waarin bepaald wordt dat in alle gebieden die op de gewestplannen zijn aangewezen steeds handelingen kunnen worden vergund die gericht zijn op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden.

Deze mogelijkheid wordt thans opengetrokken naar alle bestemmingsgebieden.

Zulks wordt verantwoord vanuit de rechtsleer :

"Natuur en landschap houden zich niet aan lijntjes die de mens op kaarten tekent ; natuur en landschap zijn dynamisch. Onder meer in het licht van het integratiebeginsel en het standstillbeginsel, moet het mogelijk zijn dat binnen iedere ruimtelijke bestemming aandacht wordt geschonken aan aspecten van natuurbeschoud en landschapzorg".

..."

In de parlementaire voorbereiding wordt bij artikel 145sexies, §1 DRO toegelicht (*Parl.St. VI. Parl. 2004-05, nr. 233/1, 7*):

“ ...

Bijzondere bepalingen in verband met landschaps- en natuurwaarden

*In §1 van het nieuwe artikel wordt een oplossing uitgewerkt voor werkzaamheden die gericht zijn op het behoud of het verhogen van de landschappelijke waarden en natuurwaarden. Die kunnen in alle gewestplanbestemmingen worden toegelaten, voorzover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen. Deze werkzaamheden zijn vaak, naar de letter bekeken, niet conform het gewestplanvoorschrift dat van toepassing is. **Ze horen wel bij een normale aanleg van het gebied.** Er kan bijvoorbeeld gedacht worden aan:*

- het aanleggen van een houtkant in agrarisch gebied;*
- het graven van een amfibiepoel in agrarisch gebied;*
- het bouwen van een veldkapelletje in parkgebied;*
- het aanleggen van ecologische infrastructuur in industriegebied;*
- het aanleggen van een rietveldje met het oog op individuele waterzuivering bij een zonevreemde woning in agrarisch gebied;*
- het opnieuw openleggen van een gedempte meanderende beek in agrarisch gebied.*

Sommige van die werkzaamheden zijn niet onderworpen aan de stedenbouwkundige vergunningsplicht. Ze vallen niet onder de werkzaamheden opgesomd in artikel 99 van het decreet of zijn vrijgesteld van vergunning. Niettemin kan het uitvoeren ervan toch juridische problemen geven op grond van artikel 146, 6°, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, dat het plegen van inbreuken op de plannen van aanleg strafbaar stelt, zelfs als die werkzaamheden niet vergunningsplichtig zijn.

Het nieuwe artikel 145sexies, §1, maakt deze werkzaamheden, of ze nu vergunningsplichtig zijn of niet, toelaatbaar in alle bestemmingszones. Het artikel wijzigt de vergunningsplicht niet en lost de problemen inzake strafbaarheid op.

De Raad van State merkte op dat in de haar voorgelegde tekst een notie als “de landschappelijke waarden en de natuurwaarden” niet voldoende duidelijk was omschreven met het oog op de rechtszekerheid. In de huidige tekst is de bepaling licht gewijzigd, en in overeenstemming gebracht met de formulering van de wetgeving natuurbescherming en landschapszorg. Het lijkt hoe dan ook niet aangewezen en wellicht ook niet nodig om een verdere omschrijving in de decretale bepaling op te nemen. Het betreft geen verbodsbepalingen maar toegelaten of vergunbare werken en handelingen. Ook de voorbeelden in bovenstaande toelichting geven aan wat soort werken en handelingen is bedoeld. De gebruikte begrippen kunnen voor de interpretatie van deze decretale bepaling voor het overige in hun spraakgebruikelijke betekenis gelezen worden.

...” (eigen vetdruk)

4.

Uit de beschrijving van de gevraagde regularisatie in de bestreden beslissing, na weergave van de historiek van de hoeve, blijkt dat de aanvraag kadert binnen een herstellordering van 12 mei 2014 (geciteerd in het feitenrelaas) naar aanleiding van een proces-verbaal van 12 augustus 2011.

De bestreden beslissing stelt vast dat stal 4 (voormalige paardenstal) en stal 5 (voormalige koeien- en varkensstal) ‘volledig’ zijn gesloopt en herbouwd in 1993 met een ‘licht gewijzigde’ inplanting en een ‘toename’ in volume van respectievelijk 86 m³ en 122m³.

De bestreden beslissing stelt vast dat de ruimere omgeving wordt gekenmerkt door 'uitgestrekte' weilanden (meersen), afgeboord met grachten en enkele houtkanten, met name het natuurgebied 'Hoge Blaarmeersen' (ongeveer 22 ha).

Het wordt niet betwist dat de tussenkomende partij (exploitant van de Kaeksmetehoeve) over dit natuurgebied een beheersovereenkomst heeft voor 'extensieve begrazing' door haar Belgische trekpaarden met de vzw Natuurpunt (eigenaar van het natuurgebied), en waaromtrent de concreet gemaakte afspraken in 2015 zijn gevoegd als 'bijlagen' aan de beschrijvende nota bij de aanvraag.

5.

Wanneer de verwerende partij op basis van de artikelen 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO uitspraak doet over een bij haar ingesteld beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, treedt zij op als orgaan van actief bestuur en niet als administratief rechtscollege. Tengevolge van het devolutief karakter van het beroep moet de verwerende partij de aanvraag opnieuw in haar volledigheid onderzoeken, en dit op grond van een eigen beoordeling van de ganse aanvraag, zowel wat de legaliteit als de opportuniteit van de aanvraag betreft.

De motiveringsplicht die op de verwerende partij rust, houdt niet in dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden, noch is zij gebonden door de motivering van de voor haar bestreden beslissing van het college van burgemeester en schepenen. De motivering van de verwerende partij moet wel concreter en preciezer zijn in de mate het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar andersluidend of negatief is.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar doet eensluidend met de verwerende partij, volgende feitelijke vaststellingen

“ ...

Appellant verwijst voor de toepassing van artikel 4.4.5 VCRO naar het positief advies dd. 17 maart 2015 van het Agentschap voor Natuur en Bos, waarin gesteld wordt dat de bestaande natuurwaarden niet worden geschaad, alsook en vooral naar de beheersovereenkomst die de aanvrager in 2010 heeft gesloten met de vzw Natuurpunt. Met name heeft de aanvrager in 2010 een gebied van ca. 22 hectare (de 'Hoge Blaarmeersen') overgedragen onder garantie dat met het oog op het beheer van het desbetreffende natuurgebied, deze meersen in het kader van een beheerprogramma duurzaam zouden worden begrasd door de Belgische trekpaarden, welke worden gehouden en gefokt door de aanvrager.

Appellant stelt dat het voor het beheer van dit natuurgebied noodzakelijk is dat de paarden welke hierbij worden ingeschakeld kunnen worden gestald, en dat eerder dan het her en der verspreid oprichten van stallen het hier de voorkeur verkiest de stallen te bundelen op de bestaande historisch waardevolle hoeve.

Bij dit alles vormen het herstel van de erfgoedwaarde van de hoeve en de bestaande bedrijfsmatige landbouwexploitatie, gericht op het houden en fokken van Belgische trekpaarden, een belangrijke meerwaarde in toepassing van artikel 4.4.5 VCRO.

...”

Over de toepassingsmogelijkheid van artikel 4.4.5 VCRO oordeelt de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar als volgt:

“ ...

Het standpunt van appellant kan niet bijgetreden worden dat het herbouwen en uitbreiden van de stallen 4 en 5 onder het toepassingsgebied van artikel 4.4.5 VCRO, het betreffen hier geen "handelingen die gericht zijn op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden". De vraag kan daarenboven gesteld of door de verwezenlijking ervan de algemene bestemming niet in het gedrang brengen en of deze werken wel slechts een beperkte impact hebben.

Uit de parlementaire stukken ter voorbereiding van het art. 145 sexies, waarvan voormeld artikel 4.4.5 een opvolger is, blijkt dat de hier beoogde regularisatie van herbouw aanzienlijk zwaarder is en van een andere grootteorde is dan hetgeen waarvoor dit artikel het levenslicht zag : "...

Bijzondere bepalingen in verband met landschaps- en natuurwaarden

In §1 van het nieuwe artikel wordt een oplossing uitgewerkt voor werkzaamheden die gericht zijn op het behoud of het verhogen van de landschappelijke waarden en natuurwaarden. Die kunnen in alle gewestplanbestemmingen worden toegelaten, voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen. Deze werkzaamheden zijn vaak, naar de letter bekeken, niet conform het gewestplanvoorschrift dat van toepassing is. Ze horen wel bij een normale aanleg van het gebied. Er kan bijvoorbeeld gedacht worden aan:

- het aanleggen van een houtkant in agrarisch gebied;*
- het graven van een amfibiepoel in agrarisch gebied;*
- het bouwen van een veldkapelletje in parkgebied;*
- het aanleggen van ecologische infrastructuur in industriegebied;*
- het aanleggen van een rietveldje met het oog op individuele waterzuivering bij een zonevreemde woning in agrarisch gebied;*
- het opnieuw openleggen van een gedempte meanderende beek in agrarisch gebied.*

Sommige van die werkzaamheden zijn niet onderworpen aan de stedenbouwkundige vergunningsplicht. Ze vallen niet onder de werkzaamheden opgesomd in artikel 99 van het decreet of zijn vrijgesteld van vergunning. Niettemin kan het uitvoeren ervan toch juridische problemen geven op grond van artikel 146, 6°, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, dat het plegen van inbreuken op de plannen van aanleg strafbaar stelt, zelfs als die werkzaamheden niet vergunningsplichtig zijn.

Het nieuwe artikel 145sexies, §1, maakt deze werkzaamheden, of ze nu vergunningsplichtig zijn of niet, toelaatbaar in alle bestemmingszones. Het artikel wijzigt de vergunningsplicht niet en lost de problemen inzake strafbaarheid op. ..."

... ”

Het andersluidend standpunt van de verwerende partij in de bestreden beslissing luidt:

“ ...

Het standpunt van appellant kan worden bijgetreden : Het herbouwen en uitbreiden van de stallen 4 en 5 valt onder het toepassingsgebied van artikel 4.4.5 VCRO, het betreffen hier inderdaad handelingen die mee gericht zijn op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden, door de overeenkomst die de aanvrager sloot met de eigenaar van gronden in het omliggend natuurgebied, en op die manier bijdraagt aan de vorming en instandhouding van dit stuk natuur, onder meer door extensieve begrazing door de paarden van appellant. De algemene bestemming van dit gebied wordt niet in het gedrang gebracht door deze werken die ten opzichte van de oorspronkelijke, historische toestand slechts een beperkte impact

hebben. De bestaande bedrijfsmatige landbouwexploitatie heeft zo een belangrijke meerwaarde voor haar ruimere omgeving.

...

6.

Voor zover de verwerende partij de twee wederrechtelijk herbouwde stallingen als ‘noodzakelijke handelingen’ voor de ontwikkeling en het herstel van het natuurgebied aanmerkt, motiveert de verwerende partij de herbouw van de stallingen 4 en 5 niet in het licht van de doelstelling van artikel 4.4.5 VCRO. Artikel 4.4.5 VCRO betreft immers handelingen in niet-conform bestemmingsgebied die het medegebruik inzake natuurschoon regelen, met name moeten dit ‘normale handelingen’ zijn gericht op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden. Deze beoordeling blijkt niet uit de bestreden beslissing.

De bestaande beheersovereenkomst met de tussenkomende partij en de vzw Natuurpunt inzake begrazing van de omliggende meersen, volstaat evenmin om de te regulariseren stallingen 4 en 5 als ‘noodzakelijke handelingen’ aan te merken. De beheersovereenkomst die is gevoegd bij de aanvraag regelt niet de vereiste ‘stallingsmogelijkheden’, en zeker niet een vereist gebruik van de stallen 4 en 5, maar beperkt zich tot afspraken over het ‘paardenbestand’ en ‘gecombineerd gebruikt van de weides’. De verwerende partij legt niet uit waarom de bestaande stallingen (waaronder stallingen 1, 2 en 3) het vereiste onderkomen van de paarden niet zou kunnen opvangen.

In de mate de bestreden beslissing overweegt dat de stallen 4 en 5 een belangrijke meerwaarde bieden voor de bestaande exploitatie van de Kaeksmetehoeve, motiveert de verwerende partij niet of deze stallingen een beperkte impact op het natuurgebied zullen hebben, maar gaat zij uit van een situatie ‘ten opzichte van de oorspronkelijke, historische toestand’. Uit de parlementaire voorbereidingen blijkt dat de verwerende partij de handelingen moet beoordelen vanuit hun ‘soort’ en dus naar de aard ervan.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar lijkt in zijn verslag niet onterecht andersluidend te oordelen dat de regularisatie van de herbouwde stallingen ‘van een andere grootorde’ zijn dan de gegeven voorbeelden in de parlementaire voorbereiding. Los van de vraag of deze opsomming limitatief is, moeten deze voorbeelden immers restrictief worden geïnterpreteerd.

Het is niet omdat een aantal reeds herbouwde constructies niet regulariseerbaar zijn door toepassing van de basisrechten inzake zonevreemdheid dat andere uitzonderings- en afwijkingsbepalingen kunnen worden aangewend om de basisrechten te omzeilen. Ook hun toepassingsgebied moet restrictief bekeken worden.

7.

Uit het voorgaande blijkt dat de bestreden beslissing geen afdoende motivering bevat in de mate de verwerende partij de afwijkingsbepaling in artikel 4.4.5 VCRO toepast voor de stallingen 4 en 5.

Het enig middel is in de aangegeven mate gegrond.

VII. KOSTEN

Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij met toepassing van artikel 21, §2 DBRC-decreet.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba KAEKSMETEHOEVE is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 15 oktober 2015, waarbij aan de tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor regulariseren van stal 1,4 en 5 en het herstel van stal 3 en binnenplein op de percelen gelegen te Afsnee (deelgemeente van Gent), Kaaksmetestraat 1+1, met als kadastrale omschrijving afdeling 28, sectie B, nummers 527/l en 527/k.
De vernietiging wordt beperkt tot de regularisatie van de stallen 4 en 5.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van 4 maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling van de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 12 september 2017 door de tweede kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Bart VOETS

Hilde LIEVENS