

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0489 van 15 juli 2014
in de zaak 1011/0656/A/8/0720

In zake:

1. de heer [REDACTED], wonende te [REDACTED]
2. mevrouw [REDACTED], wonende te [REDACTED]

verzoekende partijen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

vertegenwoordigd door:
de heer [REDACTED]

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 3 maart 2011, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 27 januari 2011.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zutendaal van 13 februari 2006 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partijen een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor de regularisatie van een tijdelijke paardenstal.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft geen wederantwoordnota ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel aan de derde kamer werd toegewezen, werd op 26 mei 2014 aan de achtste kamer toegewezen.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 17 juni 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Geert DE WOLF heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partijen en de heer ████████ die voor de verwerende partij verschijnt, zijn gehoord.

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 VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 9 november 2005 (datum van het ontvangstbewijs) dienen de verzoekende partijen bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zutendaal een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning tot regularisatie van een tijdelijke paardenstal.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Hasselt-Genk', vastgesteld bij koninklijk besluit van 3 april 1979 voor de eerste 50 meter vanaf de rooilijn in woongebied met landelijk karakter en voor het overige deel, waar de te regulariseren stal zich bevindt, in agrarisch gebied gelegen.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, evenmin binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Tijdens het openbaar onderzoek, dat van 18 november 2005 tot en met 17 december 2005 wordt georganiseerd, wordt er een bezwaarschrift ingediend.

De afdeling Land van de gewestelijke Administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer brengt op 23 november 2005 het volgende ongunstig advies uit:

“ ...

Het betreft hier een eerder duurzame constructie die de enige stalplaats is voor de dieren (2 pony's) van aanvrager. Dergelijk gebouw kan enkel als bijgebouw bij een regulier vergunde woning worden aanvaard. Daarvoor staat het er nu te ver van verwijderd. Daarenboven beschikt aanvrager maar over 70 are weide in bruikleen. Dat betekent dat hij het gebruik op ieder moment kan verliezen. Dan zullen de dieren veel tijd op stal moeten staan wat in de buurt van woningen wel voor overlast kan zorgen.

De uiteindelijke juridische administratieve afweging is de bevoegdheid van de gemachtigde ambtenaar. Ik sluit me wel aan bij het door hem ter zake ingenomen standpunt.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zutendaal brengt op 29 december 2005 het volgende voorwaardelijk gunstig advies uit:

“ ...

Bepaling van de goede ruimtelijke ordening

Overwegende dat het ontwerp voldoet aan de algemene stedenbouwkundige

voorschriften en de vigerende normen;

Overwegende dat toepassing gevraagd wordt van omzendbrief RO/2002/001 : richtlijnen voor de beoordeling en aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven;

Overwegende dat vanuit het oogpunt van dierenwelzijn de meeste weidedieren, uiteraard ook die van de niet-beroepslandbouw of de hobbyhouderij, tijdens de winterperiode beschutting behoeven in stallen;

Overwegende dat een tijdelijke stalling een stalling is met een tijdelijk karakter, gebouwd uit eenvoudige en gemakkelijk verwijderbare materialen, welke na stopzetting van het gebruik, volledig verwijderd dienen te worden);

Overwegende dat de eenvoud van de stal zal blijken door het bekleden van de bestaande betonnen panelen met een houten beplanking;

Overwegende dat de stallingen in principe opgericht dienen te worden bij de woning van de aanvrager, alleen wanneer daarvoor om ruimtelijke of milieuhygiënische redenen, de stedenbouwkundige vergunning uitgesloten is, kan de oprichting van een tijdelijke stalling op een weide, los van de woning van de aanvrager, toegestaan worden;

Overwegende men de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wenst te overschrijden, waardoor de inpasbaarheid van de tijdelijke paardenstal in het agrarisch gebied meer wenselijk is;

Overwegende dat een aanplanting van streekeigen beplanting bevordelijk is voor de gekozen site;

Overwegende dat door de inplanting van de stal tot tegen de perceelsgrenzen van de aangrenzende eigenaars links en achter (waarvoor schriftelijk akkoord werd bekomen) de geurhinder en overlast van insecten tot een minimum beperkt worden, waardoor de leefbaarheid van de omwonenden zeer bevordelijk is;

Overwegende dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet geschaad wordt;

Overwegende dat de aanvrager over voldoende gronden in pacht of in eigendom dient te hebben;

Overwegende dat het juist aantal niet vermeld werd;

Overwegende dat 70 a 60 in pacht heeft en 14 a 24 in eigen eigendom;

Overwegende dat deze oppervlakte in verhouding staat tot het aantal dieren;

Overwegende dat naar aanleiding van hogervermelde motivatie het negatief advies van de Afdeling Land werd weerlegd;

Overwegende dat de tijdelijke stalling dienst doet voor het uitoefenen van de hobby van de aanvrager; met name het houden van enkele weidedieren.

BESLUIT :

Gunstig voor het regulariseren en verbouwen van een tijdelijke paardenstal.

Voorwaarde

- Effectieve uitvoering van het beplantingsplan, op te maken in samenspraak en op voorstel van de milieuambtenaar binnen het eerstvolgend plantseizoen;
- Effectieve uitvoering van de bekleding der betonnen platen met houten beplanking, conform het ingediend ontwerp;
- Verwijdering van de constructie na beëindigen van de hobby (= binnen een termijn van 6 maanden na stopzetting houden van paarden);
- Onmiddellijk verwijderen van het mest na uitmesten der stallen;
- Opvang van urine door middel van een opvangput; op regelmatige tijdstippen te ledigen;
- Het houden van paarden dient beperkt tot het huidige aantal, met name 2.

...

De gemachtigde ambtenaar brengt op 7 februari 2006 het volgende ongunstig advies uit.

“ ...

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen op 29.12.2005 een uitgebreid gemotiveerd voorwaardelijk gunstig advies verleende; dat ik niet kan instemmen met de overwegingen die geleid hebben tot dit advies; dat de aanvraag niet past in het geschetste wettelijk en stedenbouwkundig kader daar de schaal, de bestemming en uitvoeringswijze niet bestaanbaar blijven met de vereisten van een goede perceelsordening en met de stedenbouwkundige kenmerken van de omgeving;

Overwegende dat door de afdeling Land een ongunstig advies werd verleend, dat dit advies grotendeels kan bijgetreden worden;

Overwegende dat wordt uitgegaan van een wederrechtelijk opgerichte constructie, dat wordt voorgesteld de bestaande constructie in betonplaten te bekleden met hout;

Overwegende dat de omzendbrief RO/2002/01 van 25/01/2002 inzake richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven, van toepassing is op de aanvraag;

Overwegende dat volgens deze omzendbrief bij woningen in lintvormig woongebied (met landelijk karakter) of in agrarisch gebied de stalling in principe binnen de huiskavel opgericht dient te worden en een fysische eenheid dient te vormen met de woning of op korte afstand ervan te worden opgericht, binnen de vastgelegde of gebruikelijke bebouwingsgrens (bijvoorbeeld het 50 m diepe woongebied); in dit geval mag het om een permanente stalling gaan; waar de stalling om ruimtelijke of milieuhygiënische redenen onmogelijk kan voorzien worden bij de woning van de aanvrager, kan een tijdelijke stalling toegestaan worden in de weide van de aanvrager, mits voldaan is aan de principes van ruimtelijke inpasbaarheid en het niet overschrijden van de ruimtelijke draagkracht van het gebied; hierbij wordt gezocht naar een passende inplantingsplaats, aansluitend bij wegenis, bestaande landschapselementen, zoals bomenrijen, beboste percelen, enz.;

Overwegende dat er geen ruimtelijke noch milieuhygiënische elementen worden aangehaald waarom de stalling onmogelijk bij de woning voorzien kan worden;

Overwegende dat het vanuit ruimtelijk standpunt niet aanvaardbaar is dat het agrarisch gebied verder wordt versnipperd, dat er voldoende ruimte is in het woongebied met landelijk karakter voor het plaatsen van een stalling, dat het ruimtelijk niet onmogelijk is

om deze stalling in het woongebied met landelijk karakter te plaatsen;

Overwegende dat het ingediende bezwaarschrift slechts gedeeltelijk betrekking heeft op stedenbouwkundige elementen, dat het bezwaar betreffende de inplanting op 75m vanaf de voorliggende weg kan bijgetreden worden.

...

Gelet op het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar, weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zutendaal op 13 februari 2006 de gevraagde stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partijen.

De verzoekende partijen tekenen tegen die beslissing op 23 maart 2006 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In een nota van 12 mei 2006 adviseert de administratie aan de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en de gevraagde stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 16 mei 2006 beslist de verwerende partij op 1 juni 2006 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

...

Gelet op het onderzoek dat ter plaatse werd ingesteld;

Overwegende dat het beroep ertoe strekt vergunning te verkrijgen voor het regulariseren van een tijdelijke stalling in de tuin achter een woning aan de ■■■ te Wiemesmeer, Zutendaal;

Overwegende dat overeenkomstig het goedgekeurd gewestplan het perceel voor de eerste 50 meter vanaf de rooilijn gesitueerd is in een woongebied met landelijk karakter, het overige perceelsdeel in een agrarisch gebied; dat de te regulariseren stal gesitueerd is in dit achtergelegen agrarisch gebied;

dat overeenkomstig artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen de agrarische gebieden bestemd zijn voor de landbouw in de ruime zin; dat behoudens bijzondere bepalingen deze gebieden enkel mogen bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt en eveneens para-agrarische bedrijven;

dat ter plaatse er geen verdere specifieke stedenbouwkundige voorschriften (BPA, verkaveling) gelden;

dat overeenkomstig artikel 19 van voornoemd inrichtingsbesluit de vergunning, ook al is de aanvraag niet strijdig met de bestemming van het gewestplan, slechts afgegeven wordt zo de uitvoering van de werken en handelingen verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening;

Overwegende dat de stalling een betonplaten constructie betreft, 6.40m x 6.40m groot, en 2 ponystallen en een berging omvat; dat aan linker- en achterzijde deze stalling uitgebreid werd met een open opslag voor hooi en materieel, 3 meter breed, zodat aan deze zijden de inplanting van de stalling tot tegen de perceelsgrenzen reikt; dat huidig plan voorstelt de bestaande betonnen gevels met een houten beplanking te bekleden;

Overwegende dat het hier een aanvraag betreft voor een tijdelijke stal, voor doeleinden buiten de beroepslandbouw; dat derhalve de omzendbrief RO/2002/01 van toepassing is; dat hierin de volgende uitgangspunten worden vermeld: dat stallingen in principe moeten opgericht worden bij de woning van de aanvrager, tenzij dit niet mogelijk is om ruimtelijke of milieuhygiënische redenen;

dat bij woningen in woongebied met landelijk karakter de stalling in principe binnen de huiskavel moet opgericht worden, binnen de vastgelegde of gebruikelijke bebouwingsgrens (bijvoorbeeld het 50m diepe woongebied); dat de aanvrager de dieren waarvoor de stalling bestemd is effectief moet houden en ter plaatse of in de onmiddellijke omgeving van de stallen voldoende graasweide ter beschikking hebben; dat de bewijzen van zowel het hebben van dieren als van voldoende graasweiden alsmede een plan met de aanduiding van de ligging ervan aan het dossier moeten worden toegevoegd;

dat voor paarden de oppervlakte graasweide vastgelegd is op 1.000 à 2.500m² per dier, met een maximum van 4 grote weidedieren per hectare;

dat de omvang van de stallen in verhouding moet staan met de aard en het aantal dieren waarvoor hij bestemd is; dat voor paarden de minimale oppervlakte vastgelegd is op 10 à 15m² stallingsoppervlakte per weidedier, met een maximum van 60m² per hectare;

Overwegende dat aan bovenvermelde randvoorwaarden voldaan is, met uitzondering van de gegevens dat de stallingsoppervlakte per dier net geen 10m² bedraagt, en dat kwestieuze stal niet opgericht is binnen de gebruikelijke bebouwingszone van het 50 meter diepe woongebied, maar in het achterliggend agrarisch gebied;

Overwegende dat de bestendige deputatie van oordeel is dat de kleinere stallingsoppervlakte van 9.60m² per dier wel aanvaardbaar is voor pony's; dat ook de voorgestelde inplanting hier aanvaardbaar is: dat de stal op deze plaats omgeven is door het groen van de omringende bomen en struiken, en zo een natuurlijk kader in de omgeving heeft; dat betreffende de inplanting tot tegen de perceelsgrens de betreffende eigenaars geen bezwaren hadden; dat met deze inplanting op de voorgestelde diepte de hinder voor de woningen in de omgeving beperkt zal blijven;

dat inzake het uitzicht van de constructie de gevelafwerking met houten beplanking als voorwaarde moet worden opgelegd; dat een termijn van 6 maanden hiervoor als redelijk en billijk kan worden aangenomen;

dat de aanvraag een tijdelijke stalling betreft; dat terzake evenzeer de voorwaarde moet worden opgelegd dat de constructie moet worden verwijderd binnen een termijn van 6 maanden na het stopzetten van het houden van pony's;

Overwegende dat de bestendige deputatie van oordeel is dat met het opleggen van deze voorwaarden de voorgestelde regularisatie verenigbaar is met een goede ordening van de plaats;

Overwegende dat het beroep kan ingewilligd worden, onder voorwaarden dat de voorgestelde gevelafwerking met houten beplanking binnen de 6 maanden na het verkrijgen van de vergunning wordt uitgevoerd en dat, bij het stopzetten van het houden van pony's, binnen een termijn van 6 maanden erna de constructie wordt verwijderd.

..."

Op beroep van een derde vernietigt de Raad van State met het arrest nummer 203.334 van 28 april 2010 de vergunningsbeslissing van 1 juni 2006. De vernietiging wordt op grond van het volgende motief uitgesproken:

“ ...

11. Het wordt niet betwist dat de “tijdelijke paardenstal” volgens de geldende gewestplanvoorschriften is gelegen in agrarisch gebied.

Luidens artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit zijn de agrarische gebieden “bestemd voor de landbouw in de ruime zin” en “(mogen ze) (b)ehoudens bijzondere bepalingen (...) enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgellegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven”.

12. Voor de toepassing van artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit moet de overheid die op een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag op grond van deze bepaling beschikt, nagaan of het uit stedenbouwkundig oogpunt om een werkelijk landbouwbedrijf gaat, met andere woorden, of in redelijkheid kan worden aangenomen dat het betrokken bouwwerk wel degelijk een landbouwbestemming heeft.

13. De tussenkommende partij noch de verwerende partij betwisten dat de kwestieuze stal, zoals de verzoeker het in zijn middel aanvoert, in functie staat van het uitoefenen van een hobby, namelijk het houden van enkele weidedieren (2 pony's), los van enige agrarische activiteit.

14. In het bestreden besluit heeft de verwerende partij zich beperkt tot de vermelding dat de te regulariseren stal is gesitueerd in agrarisch gebied en wijst zij verder op de inhoud van artikel 11 van het inrichtingsbesluit. Na vervolgens de kenmerken van de te regulariseren stal te omschrijven, wordt in het bestreden besluit zonder meer besloten dat het een tijdelijke stal betreft voor doeleinden buiten de beroepslandbouw. Zonder te verduidelijken wat die doeleinden buiten de beroepslandbouw precies zijn, wordt daar onmiddellijk aan toegevoegd “dat derhalve de omzendbrief RO/2002/01 van toepassing is”. Bijgevolg blijkt dat de verwerende partij het bestreden besluit uitsluitend en blindelings op de voormelde omzendbrief heeft gestoeld. Dit ofschoon deze omzendbrief geen reglementair karakter heeft en de aanvraag betrekking blijkt te hebben op het houden van weidedieren als hobby, los van enige agrarische activiteit, en derhalve in strijd met artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit.

...”

Na de vernietiging van de vergunningsbeslissing van 1 juni 2006 neemt de verwerende partij het administratief beroep van de verzoekende partijen opnieuw in behandeling met het oog op het nemen van een herstelbeslissing.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 24 december 2010 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

De verwerende partij beslist op 27 januari 2011 om het beroep niet in te willigen en de gevraagde stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Gelet op het arrest van de Raad van State van 28 april 2010 waarbij hoger vermelde beslissing van de deputatie wordt vernietigd; dat de beslissing van de deputatie derhalve moet worden hernomen, rekening houdende met de motieven van de Raad van State

welke aanleiding gaven tot de vernietiging van het besluit;

Gelet op het onderzoek ter plaatse en gelet op het advies van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar;

Overwegende dat de deputatie in beroep een vergunning verleende voor het regulariseren van een tijdelijke paardenstal het kadastraal [REDACTED] onder voorwaarde dat de voorgestelde gevelafwerking met houten beplanking binnen de 6 maanden na het verkrijgen van de vergunning wordt uitgevoerd en dat, bij het stopzetten van het houden van pony's, binnen een termijn van 6 maanden erna de constructie wordt verwijderd;

Overwegende dat de deputatie de vergunning verleende nadat, naar aanleiding van de opmerkingen tijdens de hoorzitting, de deputatie oordeelde dat mits het opleggen van bovenvermelde voorwaarden, voorgestelde regularisatie verenigbaar is met de goede ordening van de plaats;

Overwegende dat het arrest van de Raad van State onmiddellijk uitspraak doet over de grond van de zaak; dat de beslissing van de deputatie wordt vernietigd met volgende argumenten :

- de deputatie heeft zich in het bestreden besluit beperkt tot de vermelding dat de te regulariseren stal gesitueerd is in agrarisch gebied en tot een verwijzing naar de inhoud van artikel 11 van het KB van 28 december 1972 (inrichtingsbesluit toepassing ontwerp-gewestplannen en gewestplannen);
- nadat de deputatie dan de kenmerken van de stal in het bestreden besluit had omschreven heeft dit college zonder meer besloten dat het een tijdelijke stal betrof voor doeleinden buiten de landbouw zonder deze doeleinden te verduidelijken, doch met onmiddellijke toevoeging van het gegeven dat dan de omzendbrief RO/2002/01 "Richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren geen betrekking hebbend op beroepslandbouw" van toepassing zou zijn; dat de deputatie het bestreden besluit uitsluitend en blindelings op de vermelde omzendbrief heeft gestoeld hoewel deze geen reglementair karakter heeft terwijl de aanvraag betrekking blijkt te hebben op het houden van weidedieren als hobby, los van enige agrarische activiteit, en dus in strijd met artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit;

Overwegende dat uit de inhoud van de aanvraag blijkt dat de aanvraag voor het regulariseren van een stal voor het houden van dieren als hobby in strijd is met artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit van 28 december 1972 (inrichtingsbesluit toepassing ontwerp-gewestplannen en gewestplannen), meer bepaald dat het in casu niet handelt om een landbouwbedrijf ,of dat niet blijkt dat kwestieus bouwwerk wel degelijk een landbouwbestemming heeft;

Overwegende dat het beroep niet kan worden ingewilligd;

...

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat de tijdigheid van het beroep betreft

De verwerende partij heeft de bestreden beslissing met een aangetekende brief van 2 februari 2011 aan de verzoekende partijen betekend. Het verzoekschrift is met een aangetekende brief van 3 maart 2011 ingediend. De verzoekende partijen hebben met een aangetekende brief van 30 maart 2011 tijdig een geregulariseerd verzoekschrift ingediend.

Daaruit volgt dat het beroep binnen de door artikel 4.8.16, §2, 1°, a VCRO gestelde vervalttermijn van dertig dagen is ingediend.

B. Ontvankelijkheid wat het belang van de verzoekende partij betreft

De verzoekende partijen beschikken als aanvragers op grond van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 1° VCRO over het rechtens vereiste belang bij hun beroep.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging – Enig middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen voeren 'in rechte' de volgende, als een enig middel te begrijpen argumentatie aan:

“ ...

1. Wij voldoen aan de voorschriften zoals beschreven in de omzendbrief RO/2002/01 'Richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen van stallingen voor weidedieren geen betrekking hebbend op beroepslandbouw, omzendbrief waarop wij ons bij deze beroepen', d.d. 25.01.2002. (Deze omzendbrief geldt als aanvulling op de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen en gebeurlijk tegenstrijdige bepalingen worden dan ook hier als vervangen beschouwd).

Voor grote weidedieren zoals paarden (of runderen) schrijft de omzendbrief het volgende voor: “Dergelijke weidedieren moeten ter plaatse of in de onmiddellijke omgeving van de stalling over voldoende graasweide beschikken (richtnorm: 1.000 à 2.500 m² per dier), met een maximum van 4 grote weidedieren per hectare. Afhankelijk van de (schoft)hoogte van het dier, moet 10 à 15 m² stallingsoppervlakte per weidedier worden voorzien, met een maximum van 60 m² per hectare; 5 à 15 m² voederberging (stro + hooi) per dier; groter toegelaten indien onder het hellend dak; 1 bouwlaag; plat dak, hellend- of zadeldak(...) Als een permanente stalling wordt opgericht bij een gedesaffecteerd landbouwbedrijf of bij een bestaande woning, moeten de graasweiden niet in de onmiddellijke omgeving gelegen zijn en kan op de graasweiden eventueel aanvullend een schuilhok worden vergund.

De omzendbrief verduidelijkt ook het onderscheid tussen stallen (permanent of tijdelijk) en schuilhokken:

- een permanente stalling:
 - o is een omsloten en overdekte ruimte;
 - o houten of stenen gebouw;
 - o voor verblijf en/of huisvesten van dieren;

- bergruimte voor voeder e.d. nuttige bijhorigheden.

De omzendbrief vermeldt verder nog waar stallingen en schuilhokken dienen te worden ingeplant:

- (...)
- tijdelijke stallingen: enkel toegestaan in uitzonderlijke omstandigheden vb. om ruimtelijke of milieuhygiënische redenen niet mogelijk bij de woning en wanneer de ruimtelijke eigenschappen van het gebied niet geschaad worden. De aanvragen worden met andere woorden zeer restrictief behandeld.

Bij plaatsbezoek kan worden vastgesteld dat aan alle voorwaarden van deze omzendbrief is voldaan (...):

(...)

2. Deze omzendbrief wordt nog steeds als richtlijn meegegeven door de Vlaamse gemeenschap. We staven dit met de recentelijke publicatie in de brochure uitgegeven door de Vlaamse Gemeenschap: (...).

3. Er werd voldaan aan de bijkomende voorwaarden die de deputatie ons oplegde bij de oorspronkelijke goedkeuring van de vergunning, nl. de gevels van de stal te voorzien van een houten beplanking binnen de 6 maanden na het verkrijgen van een vergunning en dat, bij het stopzetten van het houden van pony's, binnen een termijn van 6 maanden de stalconstructie zou worden verwijderd, wat tot heden nog niet aan de orde is;

4. Bovendien argumenteren wij dat de stalling werden ingepland in het achterdeel van onze tuin. Onze woning is gebouwd in een straat waar alle percelen ongeveer even diep zijn. Achter het gebied die de bebouwbare zone op deze percelen afbakent, worden de achtergronden van al deze percelen aanzien als landbouwgebied. De vraag moet kunnen gesteld worden of dit gebied ook echt als een landbouwgebied in alle opzichten moet worden aanzien. Deze achterstrook hoort voor altijd bij de bestaande woningen. Openbare besturen moeten ten alle tijden met deze toestand rekening houden en derhalve niet per definitie dit gebied achter de bebouwbare oppervlakte aanzien als strikte landbouwgrond. Het is dit niet geweest, is het niet en zal het ook niet worden vermits het bij de bestaande percelen met woningen hoort.

Wij verzoeken met aandrang rekening te houden met deze realiteit. In deze zin is de stal niet opgericht in "echt" agrarisch gebied (KB 28.12.1972, inrichtingsbesluit toepassing ontwerp-gewestplannen en gewestplannen). De van toepassing zijnde regels moeten dan ook interpreteerbaar zijn en moeten, bij twijfel en het ontbreken van reële argumenten (milieu,...), in het voordeel van de burger worden behandeld. Dit is de enige redelijke oplossing voor deze aangelegenheid en sluit aan bij algemene regels van goed bestuur.

5. Er is blijkbaar een gebrek aan wetgeving in verband met stallingbouw voor hobbygebruik. Dit brengt hobbyhouders in een moeilijke situatie. Immers, weidedieren moeten bij voorkeur in agrarisch gebied gehouden worden. Volgens richtlijnen zijn we verplicht een stalling voor onze dieren te voorzien. Richtlijn hieromtrent is dat deze stalling in (de buurt van) de weiden opgetrokken worden. We voldoen met deze tijdelijke stalling aan de aanbevelingen hieromtrent. Bovendien lijkt het ons onlogisch geen dieren te kunnen houden in landbouwgebied, zonder dat we dit met professionele activiteiten combineren.

6. Uit de uitspraak van de Raad van State leiden wij af dat de omzendbrief van de minister in strijd is met de wetgeving. Zoals reeds onder punt 2 vermeld wordt deze richtlijn nog steeds meegegeven als richtlijn voor stedenbouwkundige toepassingen.

...

2.

De verwerende partij antwoordt daarop als volgt:

“ ...

1. Ons college wenst allereerst, alvorens in te gaan op de weerlegging van de argumentatie van de verzoekende partijen, te verduidelijken om welke reden de bestreden beslissing tot weigering van de gevraagde regularisatievergunning werd genomen.

Uit deze uiteenzetting zal blijken waarom ons college zich genoodzaakt achtte, overigens volkomen terecht, de vergunning te weigeren. Deze redenen, die te maken hebben met het vernietigingsarrest van 28 april 2010 van de Raad van State, kwamen dan ook formeel tot uiting in de uitdrukkelijke motivering van de op 27 januari 2011 genomen beslissing, zoals hieronder nog zal worden aangetoond.

Bovenal zal uit de uiteenzetting hieronder blijken dat de “argumenten in rechte” die de verzoekende partijen aanhalen tegen het weigeringsbesluit – die genomen zijn uit de vermeende naleving van de omzendbrief RO/2002/01 “Richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven” – op geen enkele wijze nuttig, relevant of dienstig zijn om de eigenlijke motivering van de alhier bestreden beslissing onderuit te halen (aangezien ze niet gericht zijn tegen deze eigenlijke motivering).

Het middel tot nietigverklaring is om deze reden onontvankelijk, minstens niet gegrond.

2. De reden waarom ons college de gevraagde regularisatievergunning, in tegenstelling tot in zijn eerder voorwaardelijk vergunningsbesluit van 1 juni 2006, in het bestreden besluit heeft geweigerd is zoals gezegd gelegen in het vernietigingsarrest nr. 203.334 van 28 april 2010 van de Raad van State en het hieraan verbonden zogenaamde “gezag van gewijsde”.

In dit arrest, uitgesproken in het kader van het beroep tot nietigverklaring ingediend door de heer [REDACTED], woonachtig [REDACTED] en bezwaarindiener tijdens het openbaar onderzoek, werd het volgende overwogen m.b.t. het voorwaardelijk vergunningsbesluit van 1 juni 2006 van ons college:

(...)

Naar aanleiding van dit arrest en de hierop volgende nota van 19 mei 2010 van de Juridische Dienst van de Griffie van het provinciebestuur stelde de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in zijn nota van 24 december 2010 aan ons college voor de vergunning te weigeren om de volgende redenen:

“(...)

De Raad stelt vast dat geen enkele partij betwist dat de tijdelijke paardenstal gelegen is in agrarisch gebied dat volgens artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit bestemd is voor landbouw in de ruime zin en dat, behoudens bijzondere bepalingen, enkel de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten en para-agrarische bedrijven mag bevatten benevens verblijfsgelegenheid voor zover die een integrerend deel uitmaakt van het leefbaar bedrijf.

In casu wordt, volgens de Raad, niet betwist dat de kwestieuze stal van de heer en

mevrouw [REDACTED] in functie staat van het uitoefenen van een hobby, namelijk het houden van twee pony's, los van enige agrarische activiteit.

Volgens de Raad heeft de deputatie zich in het bestreden besluit beperkt tot de vermelding dat de te regulariseren stal gesitueerd is in agrarisch gebied en tot een verwijzing naar de inhoud van artikel 11 van het Inrichtingsbesluit. Nadat de deputatie dan de kenmerken van de stal had omschreven in het bestreden besluit meent de Raad dat de deputatie zonder meer besloot dat het een tijdelijke stal betrof voor doeleinden buiten de landbouw zonder deze doeleinden te verduidelijken, maar met onmiddellijke toevoeging van het gegeven dat dan de omzendbrief RO/2002/01 "Richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren geen betrekking hebbend op beroepslandbouw" van toepassing zou zijn.

Volgens de Raad blijkt dat de deputatie het bestreden besluit uitsluitend en blindelings op de vermelde omzendbrief heeft gestoeld hoewel deze geen reglementair karakter heeft en de aanvraag betrekking blijkt te hebben op het houden van weidedieren als hobby, los van enige agrarische activiteit, en dus in strijd met artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit.

De deputatie moet rekening houden met het feit dat de Raad van State reeds min of meer heeft vastgesteld dat de betrokken stal niet kan worden toegestaan in het betrokken agrarisch gebied aangezien door geen enkele van de betrokken partijen wordt betwist dat de stal bestemd is voor hobbydoeleinden.

Uit de permanente rechtspraak van de Raad van State blijkt dat de hoger vermelde omzendbrief niet kan worden toegepast om een stal in het kader van het houden van dieren als hobby te vergunnen in agrarisch gebied.
(...)"

In het uiteindelijk op 27 januari 2011 genomen en alhier voor uw Raad bestreden besluit van ons college werd de weigering als volgt formeel gemotiveerd:
(...)

De opgegeven motivering is wettig en afdoende om de bestreden weigeringsbeslissing te dragen.

3. In hun verzoekschrift tot nietigverklaring voeren de verzoekende partijen de volgende argumenten aan:

- de aanvraag voldoet aan de voorschriften van de omzendbrief RO/2002/01 "Richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen van stallingen voor weidedieren geen betrekking hebbend op beroepslandbouw"
- de omzendbrief is nog steeds geldig en bevat de nog steeds geldende richtlijnen m.b.t. stallingen die geen betrekking hebben op beroepslandbouw
- de voorwaarde m.b.t. de gevelafwerking in houten beplanking die in het eerder genomen (en later vernietigde) besluit van 1 juni 2006 werd opgelegd, werd nageleefd
- de achterliggende gronden "agrarisch gebied" zijn de facto en strikt gezien geen landbouwgrond, vermits ze bij de bestaande voorliggende percelen met woningen horen; er moet rekening worden gehouden met "deze realiteit" volgens de verzoekende partijen
- "er is blijkbaar gebrek aan wetgeving in verband met stallingbouw voor hobbygebruik".

Ons college wenst hiertegen in te brengen dat al de punten van kritiek die de verzoekende partijen opgeven in hun verzoekschrift op geen enkele wijze aanleiding kunnen geven tot een vernietiging van het bestreden besluit.

De verzoekende partijen laten immers na kritiek te formuleren gericht tegen het determinerende weigeringsmotief van de beslissing. De weigering is immers gesteund op de ligging van de paardenstal voor hobbydoeleinden in agrarisch gebied volgens het gewestplan, de onverenigbaarheid van de stal met de bestemmingsvoorschriften voor agrarisch gebied (art. 11.4.1 van het inrichtingsbesluit) en het gegeven dat een niet-reglementaire omzendbrief hieraan niet kan verhelpen (zoals blijkt uit het vernietigingsarrest van de Raad van State).

Noch het gegeven dat aan de voorwaarden van de omzendbrief zou zijn voldaan en dat deze omzendbrief nog steeds als richtlijn zou gelden, noch de appreciatie van de verzoekende partijen omtrent het feitelijk gebruik en de feitelijke bestemming van het achterliggende “agrarisch gebied”, kunnen dienstig worden aangevoerd ter vernietiging van het alhier bestreden besluit.

Dit geldt a fortiori voor de stelling dat zou voldaan zijn aan de voorwaarde opgelegd in het door de Raad van State vernietigd besluit.

De verzoekende partijen ontkennen niet het hobbymatig karakter van de stal, noch de omstandigheid dat het perceel waarop de stal staat volgens het geldende gewestplan als agrarisch gebied is ingekleurd. De planologische onverenigbaarheid van de constructie (die geen agrarische of para-agrarische functie heeft) met het geldend bestemmingsvoorschrift van het gewestplan noopte aldus tot een weigering van de vergunning (vergelijk ook met R.v.St., nr. 196.775, 9 oktober 2009 en nr. 199.331, 5 januari 2010).

In het licht van het eerder vernietigingsarrest van de Raad van State, waarin erop werd gewezen dat ook de bewuste omzendbrief RO/2002/01 hieraan niet kon verhelpen, kon ons college niets anders dan de vergunning weigeren.

De argumenten van de verzoekende partijen zijn terzake dus niet relevant, laat staan gegrond.

Ons college wijst er trouwens op dat de Raad van State reeds meermaals heeft gesteld dat de bewuste omzendbrief RO/2002/01 “Richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven” op zich geen enkel bindend of verordenend karakter heeft. Net zomin als een eventuele niet-naleving van de onderrichtingen vervat in deze omzendbrief (door de vergunningverlenende overheid) op zich tot de onwettigheid van een weigeringsbesluit kan leiden (zie bijv. R.v.St., nr.166.056, 19 december 2006 en nr. 202.786, 7 april 2010), kan een eventuele naleving ervan de vergunningverlenende overheid geenszins verplichten tot het toekennen van de vergunning (zie vernietigingsarrest Raad van State in dit dossier), of, anders gezegd, kan een aanvrager geenszins aan deze omzendbrief een recht op een vergunning ontlelen (zie R.v.St., nr. 198.628, 7 december 2009).

...

3..

De verzoekende partijen hebben geen wederantwoordnota ingediend en het verweer onbeantwoord gelaten.

Beoordeling door de Raad

1.

Het wordt niet betwist dat de te regulariseren ‘tijdelijke paardenstal’ volgens het gewestplan ‘Hasselt-Genk’ in agrarisch gebied gelegen is.

Artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (vervolgens: Inrichtingsbesluit) bepaalt onder meer:

“ ...

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 verblijfsgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven.

...”

Voor de toepassing van artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit moet het vergunningverlenende bestuursorgaan nagaan of het uit stedenbouwkundig oogpunt wel om een werkelijk landbouwbedrijf gaat, met andere woorden of er in redelijkheid kan worden aangenomen dat het betrokken bouwwerk wel degelijk een landbouwbestemming heeft.

2.

Met de bestreden beslissing spreekt de verwerende partij zich opnieuw uit over de aanvraag van de verzoekende partijen nadat de Raad van State met het arrest nummer 203.334 van 28 april 2010 haar beslissing van 1 juni 2010 houdende afgifte van een voorwaardelijke regularisatievergunning heeft vernietigd.

Na het vernietigingsmotief van dat arrest te hebben vermeld, overweegt de verwerende partij dat de aanvraag strekt tot de regularisatie van een stal voor het houden van dieren als hobby, dat het niet om een landbouwbedrijf gaat of alleszins niet blijkt dat de constructie een landbouwbestemming heeft en dat de aanvraag in strijd is met artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit. De verwerende partij schikt zich daarmee naar het gezag van het vernietigingsarrest van de Raad van State waaruit blijkt dat de vernietigde beslissing uitsluitend en blindelings op de omzendbrief RO/2002/01 van 25 januari 2002 ‘Richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven’ werd gestoeld, hoewel die omzendbrief geen verordenend karakter heeft en de aanvraag betrekking blijkt te hebben op het houden van weidedieren als hobby, los van enige agrarische activiteit, en om die reden in strijd is met artikel 11.4.1 van het Inrichtingsbesluit.

De verzoekende partijen betwisten niet dat de te regulariseren stal voor het uitoefenen van een hobby is bedoeld. In hun verzoekschrift beamen zij integendeel dat de stal enkel voor hobbygebruik dient, los van enige agrarische activiteit.

Vergeefs maken de verzoekende partijen aanspraak op de voornoemde omzendbrief RO/2002/01 om de inwilliging van hun aanvraag te bepleiten. Ministeriële omzendbrieven gericht aan de vergunningverlenende bestuursorganen die richtsnoeren voor de interpretatie en de toepassing van de bestaande wetten en verordeningen bevatten, zoals in dit geval de omzendbrief RO/2002/01 van 25 januari 2002, hebben geen enkel verordenend karakter, ongeacht of zij zijn bekendgemaakt of niet. De gebeurlijke niet-naleving van de onderrichtingen die in voormelde omzendbrief vervat zijn, kan niet tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leiden. Dat de aanvraag van de verzoekende partijen aan alle voorwaarden van de omzendbrief, ook als die nog altijd als richtlijn zou worden gebruikt, zou voldoen, wettigt niet dat in strijd met de geldende gewestplanvoorschriften een regularisatievergunning wordt afgegeven.

Evenmin relevant voor de wettigheid van de bestreden beslissing zijn de opmerkingen dat de verzoekende partijen aan de voorwaarden van de door de Raad van State vernietigde vergunningsbeslissing van 1 juni 2006 hebben voldaan en dat het hen 'onlogisch' lijkt dat ze zonder professionele activiteiten geen dieren in landbouwgebied kunnen houden. Evenmin ter zake is de opmerking dat er 'blijkbaar een gebrek aan wetgeving in verband met stallingbouw voor hobbygebruik' bestaat.

De verzoekende partijen voeren nog aan dat het gedeelte van de percelen dat in agrarisch gebied ligt, feitelijk geen landbouwbestemming heeft en die bestemming nooit zal hebben, dat die strook voor altijd bij de bestaande woningen hoort, dat de stal daarom niet in 'echt' agrarisch gebied is opgericht, en dat de openbare besturen met die 'realiteit' rekening moeten houden en dit gebied niet per definitie als 'strikte landbouwgrond' moeten aanzien. Dat pleidooi gaat voorbij aan de bindende en verordenende kracht van de gewestplanvoorschriften. Openbare besturen moeten te allen tijde de hand houden aan de rechtsregels. Voorhouden dat het vergunningverlenende bestuursorgaan in strijd met de stedenbouwkundige regels de gevraagde vergunning moet afgeven omdat de toepassing van die regels niet met de bestaande toestand zou stroken, valt bezwaarlijk te rijmen met het legaliteitsbeginsel, dat wil zeggen met het beginsel van een aan de wet gebonden bestuur.

Het middel wordt verworpen.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
2. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verzoekende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 15 juli 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Geert DE WOLF, voorzitter van de achtste kamer,

met bijstand van

Lieselotte JOPPEN, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Lieselotte JOPPEN

Geert DE WOLF