

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 13 november 2018 met nummer RvVb/A/1819/0283
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0367/A

Verzoekende partij	de LEIDEND AMBTENAAR van het departement RUIMTELIJKE ORDENING, WOONBELEID en ONROEREND ERFGOED vertegenwoordigd door advocaat Paul AERTS met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Coupure 5
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Leen LIPPEVELDE
Tussenkomenende partijen	1. de bvba BEURMS – DE MOOR 2. de heer Arthur BEURMS 3. mevrouw Sofie DE MOOR vertegenwoordigd door advocaat Carina VAN CAUTER met woonplaatskeuze op het kantoor te 9552 Herzele – Borsbeke, Pastorijstraat 30

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 22 februari 2016 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 17 december 2015.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele van 10 april 2013 verworpen.

De verwerende partij heeft aan de eerste tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het regulariseren van een schuthok voor paarden, verharding zwembad met terras, poolhouse en zwembad op de percelen gelegen te 9550 Herzele, Kloskensstraat 20, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummer 0308C en 0310C.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partijen vragen met een aangetekende brief van 8 juni 2016 in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partijen met een beschikking van 5 juli 2016 toe tussen te komen.

De verwerende partij dient geen antwoordnota in, maar bezorgt wel het administratief dossier. De tussenkomende partijen dienen een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een toelichtende nota in. De tussenkomende partijen dienen een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 17 oktober 2017.

Advocaat Paul AERTS voert het woord voor de verzoekende partij.

Mevrouw Leen LIPPEVELDE voert het woord voor de verwerende partij.

Advocaat Filip ROGGE, loco advocaat Carina VAN CAUTER, voert het woord voor de tussenkomende partijen.

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

De eerste tussenkomende partij dient op 11 januari 2013 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “*het regulariseren van een schuthok voor paarden, verharding (waterdoorlatend), zwembad met terras (achter de woning), poolhouse, zwembad en tuinserre*” op de percelen gelegen te 9550 Herzele, Kloskensstraat 20, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummer 0308C en 0310C.

De percelen liggen, volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Aalst – Ninove – Geraardsbergen - Zottegem’, vastgesteld met een koninklijk besluit van 30 mei 1978, grotendeels in parkgebied en voor een klein deel in woongebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 11 januari tot en met 11 februari 2013, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 29 januari 2013 gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele verleent op 10 april 2013 als volgt een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomende partij:

“... ”

Volgens de omzendbrief van 8/07/1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen (toelichting bij het K.B. van 28/12/1972) kunnen in de parkgebieden slechts die werken en handelingen worden toegelaten die strikt noodzakelijk zijn voor de openstelling, het behoud, de verfraaiing en/of aanleg van het park, met uitsluiting van alle werken en handelingen met een andere bestemming, weze het een residentiële, industriële, agrarische, commerciële en zelfs culturele bestemming, en mag het geenszins de bedoeling zijn parkgebieden te wijzigen in gebieden voor actieve recreatie.

Het parkgebied in de Kloskensstraat werd nog niet aangelegd of ingericht.

De grond in de Kloskensstraat is privaat bezit en wordt voornamelijk gebruikt als weide en boomgaard.

...

Men kan stellen dat huidige aanvraag tegemoetkomt aan het recreatief medegebruik; de ruimtelijke impact, alsook de visuele, is eerder beperkt te noemen en de verwezenlijking van de bestemming wordt niet in het gedrang gebracht indien de vergunning zou worden verleend.

Artikel 4.4.9 §1 van de V.C.R.O. geeft aan dat kan afgeweken worden van de bestemmingsvoorschriften van bovenvermelde voorschriften indien de aanvraag kan worden vergund op grond van de voor de vergelijkbare categorie en subcategorie van gebiedsaanduiding bepaalde standaardtypebepalingen.

Dat volgens de typebepaling voor parkgebied dit gebied bestemd is voor de instandhouding, het herstel en de ontwikkeling van een park, met een sociale functie. Dat binnen dit gebied natuurgebied, bosbouw, landschapszorg en recreatie als nevensgeschikte functies toelaatbaar zijn. Dat bovenvermelde werken, handelingen en wijzigingen slechts toegelaten zijn voor zover de ruimtelijke samenhang in het gebied, de cultuurhistorische waarden, horticulturele waarden, landschapswaarden en natuurwaarden in het gebied bewaard blijven.

Het perceel is noch gelegen in een Bijzonder Plan van Aanleg noch gesitueerd binnen een ankerplaats volgens de landschap atlas noch binnen een afgebakende zone voor grondverschuivingen (referentie DOV - databank ondergrond Vlaanderen).

De hoeve is opgenomen in de inventaris bouwkundig erfgoed.

De omzendbrief RO/2002/01 betreffende de richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven; dat in de ruimtelijke kwetsbare gebieden, waaronder parkgebied, het oprichten van stallingen voor weidedieren slechts toelaatbaar is mits het instemmend advies van het Agentschap Natuur en Bos en voor zover dat de oprichting stedenbouwkundig te verantwoorden is.

Dat gelet op de wettelijke reglementering aangaande het huisvesten en voeden van weidedieren volgens de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn van dieren; dat volgens artikel 4 §1 ieder persoon die een dier houdt, verzorgt of te verzorgen heeft, de nodige maatregelen moet nemen om het dier een in overeenstemming met zijn aard, zijn fysiologische en ethologische behoeften, zijn gezondheidstoestand en zijn graad van ontwikkeling, aanpassing of domesticatie, aangepaste voeding, verzorging en huisvesting te verschaffen.

Dat enkel indien de stal effectief voor paarden wordt gebruikt deze aanvraag in aanmerking komt voor inwilliging van deze specifieke constructie.

Toetsing aan de ruimtelijke ordening

Gelet op de bestemming en de plaatselijke bebouwingstoestand en de bestemming van het gebied.

Dat de te regulariseren constructies opgericht worden op de huiskavel.

Dat gelet op de gebruikte materiaalkeuze, de beperkte oppervlakte en grootte/hoogte van de opgerichte constructies, de ruimtelijke draagkracht niet wordt overschreden en geen schaalbreuk betekent voor de nabije omgeving; dat de oprichting van de constructies evenwel strijdig is met de bestemming en de ligging in het geciteerde parkgebied.

Dat de aangevraagde werken aansluiten bij de bestaande bebouwde toestand op het bouwterrein.

Dat de aanvraag derhalve juridisch niet in overeenstemming is met de gewestplanbestemming, doch een afwijking in functie van het recreatieve medegebruik in overweging kan worden genomen.

...

Algemene conclusie:

Er zijn normaliter 2 mogelijkheden:

A. 1e piste: weigering van de vergunning op basis van de strijdigheid van de werken met de bepalingen van het gewestplan (parkzone heeft een sociale functie / huidige regularisaties kaderen niet binnen die doelstelling) - zie ook de ingenomen standpunten van de Bouwinspectie Oost-Vlaanderen / Ruimte Gent en H.R.H.B. Procedurefout door gele affiche vroegtijdig van het bouwterrein te hebben weggehaald.

B. 2de piste: de uitgevoerde werken worden op de huiskavel opgericht; gunstig advies van ANB; toepassing van de afwijking voorzien in de V.C.R.O. specifiek de beoordeling van de werken als recreatief medegebruik, de resultaten van het openbaar onderzoek (geen bezwaren ingekomen); de mogelijke toekomstige planningscontext (opmaak van het RUP zonevrije woningen in uitvoering van het G.R.S.) en in functie van die elementen toch de stedenbouwkundige vergunning verlenen.

Tegen beide beslissingen staat hoger beroep mogelijk.

Voorstel van de G.S.A. : weigering van de vergunning afleveren.

Overwegende dat het College oordeelt dat de strijdigheid van de aangevraagde werken met het gewestplan niet van die aard is dat de uitgevoerde werken dermate onverenigbaar zijn met de aanwezige ordening dat de vergunning moet geweigerd worden.

Het College kent in deze zaak een doorslaggevend element toe aan het gunstig advies van het Agentschap Natuur en Bos dat geacht wordt te waken over de verenigbaarheid van bouwwerken met gebieden van natuur en bos. Hieruit blijkt dat de bestaande natuurwaarden niet worden geschaad.

Het College oordeelt dat de werken, die uitgevoerd worden op de huiskavel, beperkt zijn in grootte en volume. De uitgevoerde werken hebben geen negatieve invloed op de beeldkwaliteit van de nabije omgeving. De constructies worden opgericht met esthetisch verantwoorde materialen.

Het College neemt ook de toekomstige planningscontext van het RUP zonevrije woningen mee in overweging, alsook het gefragmenteerde karakter van de achtertuinen van de aanpalende percelen van de Kloskensstraat en de Dries.

...

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 13 juni 2013 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 22 augustus 2013 dat administratief beroep ontvankelijk en gegrond te verklaren en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 3 september 2013 verklaart de verwerende partij het administratief beroep van de verzoekende partij op 26 september 2013 onontvankelijk.

De Raad vernietigt die beslissing met arrest A/2015/0465 van 11 augustus 2015, onder meer op basis van de volgende motieven:

“ ...

1.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar stelt in zijn verslag van 22 augustus 2013 dat het administratief beroep ontvankelijk is.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat het administratief beroep onontvankelijk is omdat de verzoekende partij de aanvragers niet correct heeft geïdentificeerd en de aanvragers, volgens de verwerende partij de heer Beurms en mevrouw De Moor, evenmin een afschrift hebben ontvangen van het administratief beroepsverzoekschrift.

De verzoekende partij betwist niet dat zij een kopie van het administratief beroepsverzoekschrift verzonden heeft aan de “bvba Beurms - De Moor”.

2.

Zowel het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele, als de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en de verwerende partij, menen dat de aanvraag, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, ingediend is door natuurlijke personen, namelijk de heer Arthur Beurms en mevrouw Sophie De Moor.

Uit het administratief dossier blijkt echter dat het aanvraagformulier vermeldt:

“ ...

2. Vul hieronder uw persoonlijke gegevens in:

...

Arthur Beurms & Sophie De Moor

...

3. Ondertekent u deze aanvraag in naam van bijvoorbeeld een firma of organisatie?

...

Bvba BEURMS-DE MOOR

...”

Op het plan is alleen de bvba Beurms - De Moor vermeld en de aanvraag is mee ondertekend door een studiebureau.

Het is duidelijk dat de aanvraag, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, ingediend is door de rechtspersoon bvba Beurms - De Moor, die dan ook de aanvrager is van de stedenbouwkundige vergunning.

Het is niet omdat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Herzele, ten onrechte of per vergissing, natuurlijke personen vermeldt of aanduidt als 'aanvragers', dat deze natuurlijke personen (de heer Beurms en mevrouw De Moor) ook juridisch de aanvragers zijn van de vergunning.

Uit geen enkel gegeven blijkt dat de natuurlijke personen de heer Beurms en mevrouw De Moor de aanvraag, waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, in eigen naam ingediend hebben, integendeel hebben zij de aanvraag ingediend namens een rechtspersoon.

Een (of meerdere) zaakvoerder(s) van een bvba is (zijn) alleen maar vertegenwoordiger(s) van een rechtspersoon en de indiening van een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning door een (of meer) zaakvoerder(s) leidt er niet toe dat deze zaakvoerder(s), als natuurlijke persoon, de '(juridische) aanvrager' zijn van de vergunning.

2.

De verzoekende partij heeft dus terecht het administratief beroep(sverzoekschrift) verstuurd aan de bvba Beurms - De Moor, zodat de verwerende partij het administratief beroep niet onontvankelijk kan verklaren op basis van het niet bezorgen van een kopie van het administratief beroep(sverzoekschrift) aan de aanvrager(s).

*Het eerste middel is dan ook gegrond.
...*

De verwerende partij hervat de administratieve beroepsprocedure en de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 26 oktober 2015 als volgt het administratief beroep ontvankelijk en gegrond te verklaren en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“ ...

De juridische aspecten

De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hierboven omschreven.

De voorziene werken zijn gelegen in parkgebied, dit is een ruimtelijk kwetsbaar gebied.

Deze zone is voorzien voor het inrichten van parken, die in hun staat moeten bewaard worden of bestemd zijn zodanig in te richten dat ze hun sociale functie kunnen vervullen.

De bestaande woning op het perceel is bijgevolg te beschouwen als een zonevreemde woning.

De VCRO voorziet binnen het wettelijke kader geen enkele mogelijkheid om een zwembad, een poolhouse en bijbehorende verhardingen te vergunnen op deze locatie in parkgebied. De aangevraagde inplantingen brengen bovendien een veel te grote oppervlakte aan verhardingen met zich mee.

Het schuthok voor paarden is slechts vergunbaar voor zover het advies van ANB gunstig is en de oprichting stedenbouwkundig te verantwoorden is. Hier kan als argument ingebracht worden dat de gerestaureerde vierkantshoeve vrij groot is. Er is binnen dit ruime volume voldoende ruimte aanwezig welke kan ingericht worden als stalling voor de

paarden, zodat er dient te worden gestreefd naar het integreren van dit schuthok binnen de bestaande bijgebouwen waardoor het parkgebied kan ontlast worden.

Het college baseert zich in haar vergunning op een aantal afwijkingen, doch rekening houdend met de onderstaande weerleggingen kan er niet op een geldige wijze afgeweken worden van het gewestplanvoorschrift parkgebied:

Afwijkingsmogelijkheden (art. 4.4.1 t.e.m. 4.4.9 VCRO):

Het college van burgemeester en schepenen heeft de stedenbouwkundige vergunning afgeleverd op basis van art. 4.4.4. uit de VCRO.

De interpretatie van dit artikel heeft bepaald dat: (...)

Het zwembad, de poolhouse, de verhardingen en het schuthok voor paarden zijn opgericht in functie van de woning. Er kan bijgevolg geen sprake zijn van sociaal-culturele of recreatieve medegebruik. Er kan dus geen toepassing worden gemaakt van dit artikel.

Basisrechten voor zonevreemde constructies (art. 4.4.10 t.e.m. 4.4.20 VCRO):

Art. 4.4.15 uit de VCRO laat uitbreidingen toe aan zonevreemde woningen voor zover het volume beperkt blijft tot max. 1000m³. Rekening houdend met de grootte van de bestaande woning en zijn bijgebouwen, kan geen toepassing worden gemaakt van dit artikel.

Het oprichten van twee bijkomende gebouwen op ruime afstand van de hoeve kan dus niet aanvaard worden.

Art. 4.4.19 uit de VCRO laat uitbreidingen toe aan zonevreemde constructies onder een aantal strikte voorwaarden. Er kan geen toepassing worden gemaakt van dit artikel aangezien deze voorwaarden niet geldig zijn voor deze aanvraag.

Uit wat voorafgaat dient besloten dat er geen enkele wettelijke mogelijkheid voorhanden is om te voorzien in een afwijking op de bestemming van het gewestplan.

De goede ruimtelijke ordening

Gelet op de hiervoor aangehaalde onoverkomelijke legaliteitsbelemmering kunnen geen opportuniteitsafwegingen erin resulteren dat de aanvraag voor stedenbouwkundige vergunning vatbaar wordt.

Conclusie

Uit wat voorafgaat, dient besloten dat het beroep ingesteld door de gewsa, voor inwilliging vatbaar is.

Stedenbouwkundige vergunning dient te worden geweigerd
...

Na de hoorzitting van 10 november 2015 verklaart de verwerende partij het administratief beroep op 17 december 2015 als volgt ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning:

“ ...

De juridische aspecten

De aanvraag is niet in overeenstemming met de voorschriften van het geldend gewestplan, zoals hierboven omschreven.

In alle bestemmingsgebieden kunnen, naast de handelingen die gericht zijn op de verwezenlijking van de bestemming, ook handelingen worden vergund die gericht zijn op het sociaal-culturele of recreatieve medegebruik, voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

Met alle bestemmingsgebieden worden aldus ook de zogenaamd ruimtelijk kwetsbare gebieden bedoeld, zoals parkgebied.

Voorliggende aanvraag kan aldus worden behandeld vanuit de mogelijkheid om toepassing te maken van de in artikel 4.4.4. § 1 VCRO aangegeven afwijkingen.

Een zwembad, poolhouse en schuthok voor paarden, evenals de in functie hiervan staande verhardingen, kunnen worden gekwalificeerd als recreatie.

Dat de recreatieve functie van deze constructies wordt uitgeoefend door de bewoners van het perceel, doet op zich geen afbreuk aan het recreatief karakter van de aangevraagde constructies en handelingen.

Daarbij gaat het specifiek om een 'medegebruik', hetgeen de aanwezigheid van een hoofdgebruik impliceert, hetwelk in voorliggend geval de residentiële aanwending van het perceel betreft.

Het criterium "recreatief medegebruik" dient te worden gelezen in de geest van het decreet, zoals uiteengezet in de memorie van toelichting bij het wijzigingsdecreet van 27 maart 2009 dat aanleiding heeft gegeven tot de invoering van de VCRO, en stelt dat de bepaling die thans is opgenomen in artikel 4.4.4 § 1, eerste lid VCRO aansluit bij het vroegere artikel 145 sexies § 2 van het DORO, zoals ingevoerd bij decreet van 22 april 2005 (Parl. St. VI. P., 2008-2009, nr. 2011/1, p. 139).

Daarbij wordt het begrip 'medegebruik' door de decreetgever omschreven als zijnde het gebruik naast datgene dat gericht is op de realisatie van de gebiedsbestemming.

Het begrip 'recreatief medegebruik' dient aldus in stedenbouwkundige zin te worden gehanteerd, en heeft betrekking op een complementaire stedenbouwkundige invulling van het terrein, dat naast de eigenlijke bestemming, mede kan worden gebruikt voor recreatieve doeleinden.

Daarbij duidt het begrip 'medegebruik' geenszins op de noodzakelijke inrichting en het gebruik van de toegelaten constructies als collectieve voorziening, hetgeen ook blijkt uit de in de voorbereidende werkzaamheden opgegeven voorbeelden, zoals motorcross, waterskiën, paardrijden welke niet als een gebruik bestemd voor het algemeen publiek kunnen worden bestempeld.

Een eis van publieke toegankelijkheid van de aangevraagde constructies is aldus in het kader van de toepassing van artikel 4.4.4 § 1 VCRO niet voorhanden.

De aangevraagde constructies zijn recreatiegericht, ten behoeve van de bewoners van het perceel, en aldus binnen het toepassingsgebied van artikel 4.4.4 § 1 VCRO vervat.

De niet-collectieve aanwending van de aangevraagde constructies spruit voort uit de private aanwending van het perceel waarop deze zijn voorzien.

Immers, de terreinen in de Kloskensstraat te Hillegem betreffen privaat bezit en worden wat betreft de eigendom van de aanvragers voornamelijk gebruikt als weide en als boomgaard.

Dit is binnen een parkgebied ook mogelijk, zoals in de Omzendbrief van 8 juli 1997 uitdrukkelijk is aangegeven :

Bij de aanduiding werd geen rekening gehouden met het eigendomsstatuut : zowel de privé parken (meestal kasteelparken), als openbare parken werden opgenomen in deze gebieden.

Binnen het bestemmingsgebied 'Parkgebied' kan aldus in een recreatief medegebruik in de zin van artikel 4.4.4 § 1 VCRO worden voorzien, zonder dat hierbij van een collectieve en publieke aanwending sprake is.

In voorliggend geval is er sprake van een gering ruimtebeslag, waarbij de constructies het terrein slechts in een beperkte mate komen te belasten en zijn uitgevoerd in materialen welke opgaan in de omgeving.

Dit is des te meer het geval, wanneer men rekening houdt met het gegeven dat voorheen in het betreffende parkgebied op de plaatsen alwaar de thans aangevraagde constructies aanwezig zijn, ook reeds bouwwerken voorhanden waren, zoals uit de op 16/07/2012 ten aanzien van de verbalisanten afgelegde verklaring blijkt :

- links van de bestaande woning, naast de notelaar, stond een gemetst gebouw van 40 m² in baksteen met (asbest)golfplaten bedekt. Dit gebouw werd gesloopt om aldaar een overdekt houten terras te maken. Esthetisch is dit veel natuurlijker dan een gemetst gebouw, en dit werd iets van de notelaar weg opgericht, teneinde deze boom te vrijwaren;

- de glazen serre stond er al bij de aankoop van de gebouwen in 2007. Ook de betonverharding in het midden van de serre is van voor de aankoop;

- op de plaats van de paardenstalling stonden bij de aankoop een aantal hokken, opgetrokken in houten palen, afgedekt met Eternitplaten en aan de zijanten waren geverfde houten rolluiken aangebracht. Dit op een oppervlakte van 25 m². Dit werd afgebroken en aldaar de paardenstalling opgezet.

De thans aangevraagde constructies hebben aldus de ruimtelijke impact op het parkgebied niet doen toenemen.

Gezien het eerder geringe ruimtebeslag en de daarmee samenhangende beperkte ruimtelijke impact, kan het voorwerp van de aanvraag als het ware als 'bestemmingsongevoelig' worden beschouwd, en komt dit de eventuele verdere ontwikkeling van het parkgebied niet fundamenteel aan te tasten.

De met de aangevraagde constructies gepaarde handelingen zijn van nature laagdynamisch van aard en kunnen aldus op continue basis worden uitgeoefend.

Het aangevraagde brengt geen sterke veranderingen aan de onmiddellijke omgeving aan, en brengt de bestemming van het omliggende parkgebied geenszins in het gedrang.

De paardenstal kan ook worden vergund bij toepassing van de Omzendbrief RO/2002/01 betreffende de richtlijnen voor de beoordeling van aanvragen om een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen of oprichten van stallingen voor weidedieren, geen betrekking hebbend op effectieve beroepslandbouwbedrijven

Gelet op het instemmend advies van het Agentschap Natuur en Bos is de oprichting van de stalling in het betreffende parkgebied mogelijk.

De voorziene stalling is bestemd voor het stallen van paarden, en zal daartoe een beter onderkomen aan de paarden garanderen, dan de oude gebouwen aanwezig op de vierkantshoeve, welke niet meer voor het stallen van dieren in aanmerking komen.

De gevraagde stalling verschaft aan de paarden een onderkomen zoals opgelegd met de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn van dieren, welke is aangepast in functie van de fysiologische en ethologische behoeften van de dieren, hun gezondheidstoestand en graad van ontwikkeling, en het verlenen van aangepaste voeding, verzorging en huisvesting toelaat.

De goede ruimtelijke ordening

De aanvraag is in overeenstemming met de beginselen van de goede ruimtelijke ordening:

Gezien de plaatselijke toestand van het parkgebied, met onder meer een gefragmenteerd karakter van de achtertuinen der aanpalende percelen, de reeds aanwezige en voorheen bestaande bebouwing, de gebruikte materiaalkeuze, de beperkte oppervlakte, grootte en hoogte van de constructies, wordt de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet overschreden en betekenen deze geen schaalbreuk voor de nabije omgeving.

Het gevraagde zal het parkgebied niet fundamenteel aantasten, het past er wel degelijk.

De voorziene verhardingen, terrassen, poolhouse en zwembad sluiten aan bij de woning.

Het gevraagde brengt de goede plaatselijke aanleg niet in het gedrang.

Conclusie

Uit wat voorafgaat, dient besloten dat het beroep ingesteld door de gewsa, niet voor inwilliging vatbaar is.

Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend.

...

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

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In haar eerste middel voert de verzoekende partij als volgt de schending aan van het gewestplan Aalst- Ninove – Geraardsbergen - Zottegem, vastgelegd bij koninklijk besluit van 30 mei 1978, van artikel 14.4.4 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, van artikel 4.4.4 §1 VCRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel en de materiële motiveringsplicht:

“ ...

2. *Het perceel, waarop de bestreden regularisatievergunning betrekking heeft, is volgens de planologische bepalingen van het bij KB van 30 mei 1978 vastgesteld gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem gelegen in een parkgebied.*

Overeenkomstig art. 14.4.4 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp- gewestplannen en gewestplannen, moeten de parkgebieden in hun staat bewaard worden of bestemd zijn om zodanig ingericht te worden dat ze, in al dan niet verstedelijkte gebieden, hun sociale functie kunnen vervullen.

Met de bestreden beslissing wordt een regularisatievergunning verleend van een schuthok voor paarden, verharding, zwembad met terras, poolhouse en zwembad.

De aanvraag is principieel strijdig met de voorschriften van het geldend gewestplan en dan ook in principe niet vatbaar voor een vergunning.

Dit wordt in de bestreden beslissing erkend en onderschreven.

De regularisatievergunning wordt toch verleend op grond van de afwijkingsregeling voorzien in de VCRO.

3. *Artt. 4.4.4 § 1 VCRO bepaalt: (...)*

In de bestreden beslissing wordt voorgehouden dat “een zwembad, poolhouse en schuthok voor paarden, evenals de in functie hiervan staande verhardingen, kunnen worden gekwalificeerd als recreatie. Dat de recreatieve functie van deze constructies wordt

uitgeoefend door de bewoners van het perceel, doet op zich geen afbreuk aan het recreatief karakter van de aangevraagde constructies en handelingen. Daarbij gaat het specifiek om een ‘medegebruik’, hetgeen de aanwezigheid van een hoofdgebruik impliceert, hetwelk in voorliggend geval de residentiële aanwending van het perceel betreft”.

Uit de bepaling van art. 4.4.4 § 1 VCRO, dat eenzelfde bepaling bevat als in het voormalig art. 145 sexies S § 2 DRO, volgt dat werkzaamheden gericht op recreatief medegebruik in niet-geëigende zones van het gewestplan bij afwijking toegelaten kunnen worden op voorwaarde dat zij door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

In casu kan er evenwel geen sprake zijn van een sociaal-culturele of recreatieve medegebruik. Het zwembad, de poolhouse, de verhardingen en het schuthok voor paarden zijn louter opgericht in functie van een zonevreemde residentiële woning.

Recreatief medegebruik is een specifieke vorm van verweving van functies, zijnde een vorm van meervoudig ruimtegebruik. Waar bij functieverweving wordt uitgegaan van een gelijkwaardige ruimtelijke en functionele positie van functies en activiteiten, ligt bij recreatief medegebruik de nadruk op het medegebruik. Medegebruik kan begrepen worden als ruimtelijke of functionele verweving van ongelijkwaardige functies. Bij medegebruik zal een functie in een ondergeschikte positie staan ten opzichte van een andere, de hoofdfunctie. Het gaat met andere woorden over vormen van recreatie in een omgeving die een niet-recreatieve hoofdfunctie heeft.

De hoofdfunctie verwijst uiteraard naar de bestemmingsvoorschriften van de plannen van aanleg en de stedenbouwkundige voorschriften van de ruimtelijke uitvoeringsplannen. Dit is in casu de bestemming van parkgebied en met de feitelijke, zonevreemde woonfunctie.

Het sociaal-culturele of recreatieve medegebruik als nevenfunctie is, gelet op de voorwaarde van beperkte impact, eerder bedoeld voor lijnvormige infrastructuren (zoals wandelwegen) of kleine oppervlaktes (zoals een zitbank of een informatiebord).

Het recreatief medegebruik kan zeker geen betrekking hebben op eigen hobbyactiviteiten (zie arrest RvVb nr. A/2014/0194 van 18 maart 2014) en/of in functie staan van de eigen zonevreemde residentiële bestemming.

Er kan bijgevolg voor de aanvraag van BVBA BEURMS – DE MOOR geen toepassing gemaakt worden van art. 4.4.4 § 1 VCRO.

4. Ter naleving van de stedenbouwwetgeving mag men erop vertrouwen dat de zorgvuldige overheid alle feitelijke elementen van het dossier op correcte wijze toetst aan de bestaande regelgeving en deze regelgeving vervolgens op correcte wijze toepast.

Dit geldt des te meer aangezien de afwijkingsbepalingen een uitzondering betreffen op de bestemmingsvoorschriften van de plannen van aanleg en derhalve als beperkend dienen te worden geïnterpreteerd (zie arrest RvVb nr. A/2013/0633 van 5 november 2013).

*5. Het eerste middel is dan ook volkomen gegrond.
...”*

2.
De tussenkommende partij reageert daarop als volgt in haar schriftelijke uiteenzetting:

“ ...

8.

Artikel 4.4.1 § 1 VCRO voorziet in afwijkingsmogelijkheden wat betreft sociaal-cultureel en recreatief medegebruik: (...)

Met alle bestemmingsgebieden worden aldus ook de zogenaamd ruimtelijk kwetsbare gebieden bedoeld, zoals parkgebied.

Terecht is de bestreden beslissing zodoende komen te stellen dat de vergunningsaanvraag van tussenkomende partijen aldus kon worden behandeld vanuit de optie om toepassing te maken van de in artikel 4.4.4. § 1 VCRO aangegeven afwijkingen, zonder dat de toepasselijkheid van deze bepaling bij voorbaat is uitgesloten.

Zelfs indien het voorwerp van de aanvraag principieel in strijd zou moeten worden genoemd met de voorschriften van het geldend gewestplan, dan nog betekent dit geenszins dat de vergunningsaanvraag a priori diende te worden geweigerd.

9.

De verzoekende partij stelt dat het in artikel 4.4.4 § 1 VCRO bedoelde ‘medegebruik’ impliceert dat een functie in ondergeschikte positie staat ten opzichte van een andere functie, de hoofdfunctie.

De bestreden beslissing beklemtoont dit evenzeer, door te verwijzen naar de voorbereidende werken : (...)

Het begrip ‘medegebruik’ wordt daarbij omschreven als zijnde het gebruik naast datgene dat gericht is op de realisatie van de gebiedsbestemming.

Daarbij geldt de weliswaar zonevreemde bewoning als rechtsgeldige hoofdfunctie binnen het parkgebied, welke er wordt gerealiseerd.

De bestreden beslissing beklemtoont terecht dat het begrip ‘recreatief medegebruik’ aldus in stedenbouwkundige zin dient te worden gehanteerd, en betrekking heeft op een complementaire stedenbouwkundige invulling van het terrein, dat naast de eigenlijke bestemming, mede kan worden gebruikt voor recreatieve doeleinden.

Het aanwezige hoofdgebruik betreft in voorliggend geval de residentiele aanwending van het perceel.

Uit de in de bestreden beslissing voorhanden zijnde overwegingen en motieven blijkt aldus dat de bestreden beslissing de toepassing van artikel 4.4.4 § 1 VCRO op juiste wijze is komen in te vullen, zoals dit ook door de verzoekende partij wordt voorgehouden.

10.

Ten onrechte poneert de verzoekende partij dat het recreatieve medegebruik eerder bedoeld zou zijn voor lijnvormige infrastructuren (wandelpaden) of voor kleine oppervlaktes (een zitbank of een informatiebord).

Dit betreft een heel beperkte invulling van de afwijkingsmogelijkheid welke met artikel 4.4.4 § 1 VCRO wordt geboden, en welke geenszins uit de bedoeling van de decreetgever blijkt, zoals door de bestreden beslissing terecht wordt aangegeven met de voorbeelden welke

in de voorbereidende werkzaamheden betreffende deze bepaling voorhanden zijn, zoals motorcross, waterskiën en paardrijden.

Uit deze voorbeelden volgt aldus dat het recreatief medegebruik geenszins een gebruik bestemd voor het algemeen publiek in zich dient in te houden.

Terecht stelt de bestreden beslissing dat een eis van publieke toegankelijkheid van de aangevraagde constructies in het kader van de toepassing van artikel 4.4.4 § 1 VCRO niet voorhanden is.

Aldus valt, zoals door de bestreden beslissing terecht voor ogen gehouden, niet in te zien om welke reden het recreatief medegebruik niet in functie zou kunnen staan van de eigen zonevreemde residentiële bestemming.

Het gaat hier niet om hobby-activiteiten, zodat het door de verzoekende partij geciteerde arrest op voorliggende zaak niet zomaar onverkort van toepassing is

De aangevraagde constructies zijn recreatiegericht, ten behoeve van de bewoners van het perceel, en aldus binnen het toepassingsgebied van artikel 4.4.4 § 1 VCRO vervat.

Dat de recreatieve functie van deze constructies wordt uitgeoefend door de bewoners van het perceel, doet aldus op zich geen afbreuk aan het recreatief karakter van de aangevraagde constructies en handelingen.

De verzoekende partij duidt niet concreet aan waarom dit niet het geval zou zijn, en verwijst geheel ten onrechte naar wandelwegen, een zitbank of informatiebord, terwijl uit de voorbereidende werkzaamheden blijkt dat de afwijkingsmogelijkheden, zoals geboden met artikel 4.4.4 § 1 VCRO, wel degelijk heel wat ruimer zijn.

Een schending van artikel 4.4.4 § 1 VCRO ligt dan ook niet voor.

11.

In tegenstelling tot hetgeen verzoekende partij poneert, is de toepassing van het recreatief medegebruik, zoals bedoeld in artikel 4.4.4 § 1 VCRO, ook mogelijk in parkgebied.

De Deputatie heeft daarbij terecht naar de Omzendbrief van 8 juli 1997 verwezen, waarin uitdrukkelijk is aangegeven : (...)

Verzoekende partij toont niet aan dat deze redenering en beoordeling in strijd met enige decretale of reglementaire bepaling dient te worden genoemd, dan wel onjuist is.

Enige schending van het vigerend gewestplan en artikel 14.4.4 Inrichtingsbesluit (K.B. 28/12/1972) is dan ook niet aan de orde, en ligt geenszins voor.

12.

De gestelde vergunningsaanvraag voldoet bijgevolg aan de voorschriften van de vigerende gewestplanbestemming, dit in combinatie met de afwijkingsmogelijkheid als voorzien met artikel 4.4.4. §1 VCRO.

Doordat zich geen legaliteitsbelemmering stelt, werd de vergunningsaanvraag zowel op het niveau van de gemeente als op het niveau van de Provincie ingewilligd, daarbij onder meer verwijzende naar het gunstig advies van het Agentschap Natuur en Bos.

De verzoekende partij toont niet aan dat de bestreden beslissing door enige onwettigheid zou zijn aangetast, op feitelijk onjuiste gegevens zou zijn gestoeld, dan wel ongemotiveerd, onzorgvuldig of op onredelijke wijze zou zijn tot stand gekomen.

Het eerste middel is ongegrond.

...

3.

De verzoekende partij benadrukt in haar toelichtende nota dat de interpretatie door de tussenkomende partijen van de term “medegebruik” onjuist is en herhaalt de inhoud van haar verzoekschrift.

4.

De tussenkomende partijen verwijzen in hun laatste schriftelijke uiteenzetting naar hun eerste schriftelijke uiteenzetting.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.4.4 §1 VCRO bepaalt:

“§ 1. In alle bestemmingsgebieden kunnen, naast de handelingen die gericht zijn op de verwezenlijking van de bestemming, ook handelingen worden vergund die gericht zijn op het sociaal-culturele of recreatieve medegebruik, voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

Voor niet van vergunningsplicht vrijgestelde handelingen die verbonden zijn met occasionele of hoogdynamische sociaal-culturele of recreatieve activiteiten, kan slechts een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning worden afgeleverd, of een stedenbouwkundige vergunning onder de voorwaarde dat de betrokken handelingen slechts gedurende een specifieke periode of op bepaalde momenten aanwezig kunnen zijn.

Sociaal-culturele of recreatieve activiteiten waarvan de inrichtingen onderworpen zijn aan de milieuvergunningsplicht, kunnen slechts op occasionele basis worden toegestaan.”

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat voor het begrip “medegebruik”, zoals bepaald in artikel 4.4.4 §1 VCRO, helemaal geen inrichting of gebruik nodig is als collectieve voorziening en geen publieke toegankelijkheid vereist is voor de met de bestreden beslissing vergunde constructies, die recreatiegericht zijn ten behoeve van de bewoners van het perceel.

De verzoekende partij voert in haar eerste middel aan dat de verwerende partij artikel 4.4.4 § 1 VCRO verkeerd interpreteert en stelt dat recreatief medegebruik een specifieke vorm van verweving van functies is, namelijk een vorm van meervoudig ruimtegebruik.

Bij medegebruik zal, volgens de verzoekende partij, een functie in een ondergeschikte positie staan ten opzichte van een andere, de hoofdfunctie, met andere woorden: vormen van recreatie in een omgeving met een niet-recreatieve hoofdfunctie.

2.

De verwerende partij vergunt met de bestreden beslissing de regularisatie van een schuthok voor paarden, verharding, zwembad met terras, poolhouse en tuinserre in parkgebied op percelen, die private eigendom zijn en vooral gebruikt worden als weide en boomgaard.

3.

Uit de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid blijkt met betrekking tot artikel 4.4.4, § 1, eerste lid VCRO dat die bepaling aansluit bij artikel 145sexies, §2, van het DRO, zoals ingevoerd bij decreet van 22 april 2005. (*Parl. St. VI. P.*, 2008-09, nr. 2011/1, p. 139.)

In de memorie van toelichting bij dit laatste decreet zijn de volgende relevante passussen terug te vinden (*Parl. St. VI. P.* 2004-05, nr. 233/1, p. 8-12):

“(…)

Er heerst momenteel onzekerheid over het al dan niet toegelaten zijn van recreatief medegebruik in gebieden die in de gewestplannen niet specifiek voor recreatie bestemd zijn, veelal, maar niet uitsluitend, in de agrarische gebieden.

Iedereen is vertrouwd met het fenomeen van de eenmalige jaarlijkse manifestaties: popfestivals, occasionele motorcross-, wiel-, mountainbikewedstrijden, ballonvaarten, oriëntatielopen, paardrijconcoursen, waterskiwedstrijden, paintballevementen, enz ..., die vaak niet enkel in de daartoe bestemde recreatiezones kunnen plaatsvinden, wegens de beperkte oppervlakte van de recreatiegebieden in Vlaanderen.

Ook in bestaande loodsen in industriegebied worden sporadisch eenmalige activiteiten georganiseerd, die niet direct een blijvende, ruimtelijke impact hebben door de zeer beperkte frequentie waarmee ze plaatsvinden. Verwevenheid van functies en medegebruik zijn trouwens één van de uitgangspunten van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen.

Ook worden heel wat recreatieve activiteiten op regelmatige basis uitgevoerd, zonder dat dit problemen oplevert. We denken daarbij bijvoorbeeld aan wandelen, paardrijden en fietsen op wegen in agrarisch gebied, bosgebied en natuurgebied. Het gaat in dit geval om laag dynamische activiteiten.

Een eerste aanzet tot oplossing voor één deelprobleem was de omzendbrief RO 99/01 van 2 maart 1999 van Vlaams minister Eddy Baldewijns. Die omzendbrief regelde voornamelijk de advisering door AROHM met betrekking tot de verenigbaarheid van omlopen voor wedstrijden, test- en oefenritten met motorvoertuigen met het oog op de naleving van de Vlaremmegelgeving. De voornaamste uitgangspunten waren:

- er is slechts sprake van een beperkt aantal activiteiten (maximaal 3 per jaar);*
- de activiteit is van korte duur;*
- er is geen langdurige impact op de omgeving;*
- er gaat geen bouwvergunningsplichtige activiteit mee gepaard.*

Niettegenstaande de beperkte reikwijdte van deze omzendbrief en de strikte randvoorwaarden, kwam de afdeling Administratie van de Raad van State tot de conclusie dat de tekst van de omzendbrief geen interpretatie aangaf van de bestemmingsvoorschriften, maar een afwijkmogelijkheid beoogde.

“(…)

Los van een beoordeling van het concrete geval in het geding, moet worden vastgesteld dat de afdeling Administratie van de Raad van State er in het betrokken arrest lijkt van uit te gaan dat het toelaten van andere activiteiten in een gebied dan deze waarvoor het gebied

bestemd is, per definitie een afwijking is van het bestemmingsvoorschrift (en bijgevolg alleen kan op basis van specifieke en rechtsgeldig tot stand gekomen rechtsregels).

Dergelijk standpunt is zeer betwistbaar en bovendien onhoudbaar. Want als men er inderdaad van uitgaat dat bijvoorbeeld alleen landbouwactiviteiten en para-agrarische activiteiten toegelaten zijn in agrarisch gebied, dan moet men concluderen dat ook bepaalde nooit eerder betwiste vormen van recreatief medegebruik, zoals wandelen en fietsen in agrarisch gebied, in principe niet toegelaten zijn. Het al dan niet (milieu)vergunningsplichtig zijn van bepaalde activiteiten is met het geciteerde uitgangspunt inderdaad geen criterium, alleen de toets of een activiteit als agrarisch of para-agrarisch kan aangemerkt worden is dat.

Eén en ander gaat voorbij aan het basisidee van de geciteerde omzendbrief, namelijk dat bepaalde activiteiten als het ware bestemmingsongevoelig zijn en geen afbreuk doen aan de bestemming van het gebied in kwestie. Nog beter geformuleerd : de activiteiten zijn verenigbaar met de bestemming doordat de frequentie en de duur waarmee zij ruimte innemen zo gering zijn dat het gebruik van de grond volgens de geldende plannen van aanleg niet wordt gehinderd of voor lange tijd ongeschikt zou worden.

Een goed voorbeeld betreft de plaatsing, eenmaal per jaar, van een festivaltent in een agrarisch gebied. De plaatsing van de tent is binnen de regelgeving op de ruimtelijke ordening vrijgesteld van een stedenbouwkundige vergunning. De activiteiten in en rond de tent zijn vaak zelfs niet milieuvergunningsplichtig. Gelet op het standpunt dat de afdeling administratie van de Raad van State lijkt in te nemen in het geciteerde arrest zijn deze activiteiten echter strijdig met het bestemmingsvoorschrift.

Personen met een rechtstreeks en persoonlijk belang kunnen bijgevolg de staking van deze activiteiten vorderen voor de rechtbank van eerste aanleg, zetelend in kortgeding.

Het lijkt hoe dan ook noodzakelijk om te komen tot een tekst die duidelijkheid verschaft inzake het recreatief medegebruik in bestemmingsgebieden die niet voor recreatie op zich zijn aangeduid.

Een wijziging van het koninklijk besluit van 28 december 1972 biedt geen oplossing. Uit meerdere arresten van de Raad van State blijkt immers dat dan de procedure van de volledige herziening van de gewestplannen gevolgd moet worden, wat praktisch ondoenbaar lijkt. Bovendien kunnen sinds 1 mei 2000 enkel nog gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen worden gestart. Een decretaal initiatief dringt zich dus op.

Hetzelfde vraagstuk rond de mogelijkheden van recreatief medegebruik heeft zich ook in Wallonië gesteld. Met de decretale wijziging van de gewestplanvoorschriften werd daar, o.a. voor de landbouwgebieden, gesteld:

“Landbouwgebieden zijn bestemd voor de landbouw in de algemene zin van het woord.

Ze moeten bijdragen tot landschapszorg of -bouw. In landbouwgebieden mogen alleen gebouwen opgericht worden die onontbeerlijk zijn voor het bedrijf en voor de huisvesting van de exploitanten die landbouwer van beroep zijn. Accommodatie voor hoevertoerisme is eveneens toegelaten voor zover die noodzakelijk deel uitmaakt van het landbouwbedrijf.

Landbouwgebieden kunnen uitzonderlijk wijze bestemd zijn voor recreatieve activiteiten in de open lucht op voorwaarde dat ze hun oorspronkelijk bestemming behouden. Wat de

recreatieve activiteiten betreft, kunnen de handelingen en werken slechts tijdelijk toegelaten worden, behalve voor de verbouwing, de uitbreiding of de heroprichting van een bestaand gebouw...” (decreet van 27 november 1997 tot wijziging van het Waals Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium (BS van 12 februari 1998) met herdefiniëring van de bestemmingsgebieden).

In het nieuwe artikel 145sexies, §2, wordt een analoge oplossing uitgewerkt. Er wordt bepaald dat overal naast de werkzaamheden, handelingen en wijzigingen gericht op de realisatie van de bestemming ook activiteiten, werkzaamheden, handelingen en wijzigingen toegelaten zijn, gericht op het sociaal-culturele of recreatieve medegebruik, voor zover ze door hun beperkte impact de realisatie van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen.

De impact kan beperkt zijn door (niet limitatief):

- het beperkte ruimtebeslag (dat geldt bijvoorbeeld voor lijnvormige infrastructuren, zoals wandelpaden, ruiterspaden en fietspaden of infrastructuur met een kleine oppervlakte, zoals een picknicktafel, een zitbank, een informatiebord);*
- de tijdelijkheid van de ingreep (zoals bij een occasionele motorcross in agrarisch gebied, die bijvoorbeeld maximaal 3 keer per jaar wordt gehouden);*
- de afwezigheid van weerslag op het terrein (zoals bij het overvliegen van een agrarisch gebied met modelvliegtuigen, of het waterskiën op een zone voor waterweg).*

Voor niet van stedenbouwkundige vergunningsplicht vrijgestelde werkzaamheden, handelingen of wijzigingen die verbonden zijn met occasionele of hoogdynamische sociaal-culturele of recreatieve activiteiten, kan slechts een tijdelijke stedenbouwkundige vergunning worden afgeleverd, of een stedenbouwkundige vergunning met als voorwaarde dat de betrokken werkzaamheden, handelingen of wijzigingen slechts gedurende een specifieke periode of op bepaalde momenten aanwezig kunnen zijn.

Daarna moet het terrein uiteraard in de oorspronkelijke staat worden hersteld.

Sociaal-culturele of recreatieve activiteiten die onderworpen zijn aan de milieuvergunningplicht (klasse I of II) kunnen hoe dan ook slechts op occasionele basis worden toegestaan. Dit betekent niet dat meldingsplichtige (klasse III) of niet door VLAREM ingedeelde inrichtingen op permanente basis kunnen worden toegestaan. Een evaluatie geval per geval is nodig. Enkele voorbeelden van zaken die onder het toepassingsgebied vallen, zijn:

- het plaatsen van een zitbank in agrarisch gebied, bosgebied of natuurgebied;*
- het plaatsen van een vogelkijkhut in natuurgebied;*
- het aanleggen van een fietspad of wandelpad in agrarisch gebied, bosgebied of natuurgebied;*
- het plaatsen van een fit-o-meter in bosgebied;*

- het organiseren van een eenmalig jaarlijks popfestival in agrarisch gebied, waarbij de periode vanaf de voorbereiding tot aan het herstel van de plaats in de oorspronkelijke toestand slechts enkele weken duurt;
- het organiseren van een festival in parkgebied (voor zover dit al niet als bestemmingsconform kan worden geacht gezien de sociale functie die het koninklijk besluit van 28 december 1972 inzake de gewestplannen toeschrijft aan de parken);
- het tijdelijk en occasioneel opzetten van een tentenkamp van een jeugdbeweging in agrarisch gebied;
- het organiseren van een eenmalige karting in open lucht op de parking van een fabriek in industriegebied;
- het organiseren van een mountainbikewedstrijd in agrarisch gebied of bosgebied;
- het organiseren van een occasionele motorcross in agrarisch gebied na de oogst van de landbouwgewassen, onder analoge beperkingen opgenomen in de betwiste omzendbrief RO 99/01 van 2 maart 1999 van minister Eddy Baldewijns.

Enkele voorbeelden van zaken die niet onder het toepassingsgebied vallen, zijn:

- het organiseren van een occasionele motorcross of een popfestival in natuurgebied (dergelijke evenementen hebben weliswaar een occasioneel karakter, maar de impact op het natuurgebied kan niet beperkt worden genoemd, zodat de realisatie van de algemene bestemming in het gedrang wordt gebracht);
 - het aanleggen van een permanente omloop voor motorcross in agrarisch gebied (geen occasioneel karakter en geen beperkte impact);
 - het organiseren van activiteiten waarvoor bepaalde gronden op permanente basis gehuurd worden en daardoor aan hun bestemming onttrokken worden, ook al zouden de activiteiten op zich slechts occasioneel plaats hebben;
 - het plaatsen van permanente vaste constructies (zoals verhardingen en gebouwtjes) in agrarisch gebied ten behoeve van de modelvliegerij; – het aanleggen van een voetbalveld in agrarisch gebied (de realisatie van de algemene bestemming wordt in het gedrang gebracht).
- (...)"

4.

Uit de niet-limitatieve lijst in de memorie van toelichting blijkt duidelijk dat "recreatief medegebruik" betrekking heeft op publiek toegankelijke activiteiten.

Daar, zoals de verwerende partij in de bestreden beslissing, anders over beslissen, druist in tegen artikel 4.4.4 §1 VCRO dat, als uitzonderingsbepaling en afwijkingsmogelijkheid, restrictief geïnterpreteerd moet worden.

Ten overvloede oordeelt de Raad ook dat uit de memorie van toelichting blijkt dat artikel 4.4.4 §1 VCRO alleen toegepast kan worden wanneer blijkt dat de impact van het recreatief medegebruik beperkt is, met lijnvormige infrastructuur en infrastructuur met een kleine oppervlakte, zoals een picknicktafel, een zitbank of een informatiebord, als niet-limitatieve voorbeelden daarvan.

De stelling van de tussenkomende partij dat de beperkte invulling van de afwijkmogelijkheid niet blijkt uit de memorie van toelichting zelf is dan ook een foutieve lezing van de parlementaire voorbereiding.

De verwijzing door de tussenkomende partijen naar motorcross, waterskiën en paardrijden is *in casu* niet dienstig, omdat in de memorie van toelichting een opdeling wordt gemaakt tussen enerzijds tijdelijke activiteiten, met onder meer verwijzing naar motorcross, festival, en karting, zij het dat dan ook afgewogen moet worden of de impact op de hoofdbestemming al dan niet beperkt is, en anderzijds het beperkt ruimtebeslag, dat permanente, kleine infrastructuur omvat.

In casu stelt de verwerende partij in de bestreden beslissing dat de vergunde regularisatie een gering ruimtebeslag heeft.

De Raad oordeelt dat een regularisatie van terrassen van

- (i) 6 meter op 3,80 meter
- (ii) 8 meter op 4 meter,
- (iii) 2,50 meter op 4 meter,
- (iv) 1 meter op 8 meter,
- (v) 1 meter op 11 meter,

waterdoorlatende verharding van

- (i) 4 meter op 3,60 meter,
- (ii) 5,60 meter op 5 meter,
- (iii) 16,90 meter op 6,45 meter,
- (iv) 5 meter op 5 meter,
- (v) 9 meter op 8 meter,
- (vi) 7 meter op 4,30 meter,

een zwembad van 4 meter op 11 meter,

een schuilhok van 9 meter op 5 meter en

een poolhouse van 3 meter op 7,20 meter,

niet “gering” is, ook omwille van de door de decreetgever bij de parlementaire voorbereiding aangereikte voorbeelden.

De verwerende partij toont in de beslissing bovendien niet aan dat de verwezenlijking van de algemene bestemming van het parkgebied niet in het gedrang wordt gebracht, maar stelt alleen dat de aangevraagde constructies de ruimtelijke impact op het parkgebied niet doen toenemen.

Door in de bestreden beslissing te stellen dat de regularisatie vergund kan worden met toepassing van artikel 4.4.4 §1 VCRO schendt de verwerende partij dat artikel.

Het eerste middel is dan ook gegrond.

B. Tweede middel

Omwille van de legaliteitsbelemmering, die uit de beoordeling van het eerste middel blijkt, onderzoekt de Raad het tweede middel niet, omdat het niet kan leiden tot een ruimere vernietiging van de bestreden beslissing.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba BEURMS – DE MOOR, de heer Arthur BEURMS en mevrouw Sofie DE MOOR is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 17 december 2015, waarbij aan de tussenkomende partijen een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het regulariseren van een schuthok voor paarden, verharding zwembad met terras, poolhouse en zwembad op de percelen gelegen te 9550 Herzele, Kloskensstraat 20, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummer 0308C en 0310C.
3. De Raad beveelt de verwerende partij binnen vier maanden vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 300 euro, ten laste van de tussenkomende partijen, elk voor 100 euro.
5. Er zijn geen andere kosten omwille van de vrijstelling van de betaling van het rolrecht voor de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 13 november 2018 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,

Jonathan VERSLUYS

Eddy STORMS