

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2012/0497 van 27 november 2012
in de zaak 2010/0568/A/2/0543

In zake: de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Vlaams-Brabant

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Marc VAN BEVER
kantoor houdende te 1850 Grimbergen, P. Woutersstraat 32 bus 7
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **VLAAMS-BRABANT**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Dany SOCQUET
kantoor houdende te 3080 Tervuren, Merenstraat 28
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 5 juli 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 3 juni 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van ■■■■■, hierna aanvrager, tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapelle-op-den-Bos van 25 januari 2010 onder voorwaarden ingewilligd.

De deputatie heeft aan de aanvrager een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het aanleggen van een buitenpiste voor paarden.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft het originele administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 14 juni 2011, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ingrid DURNEZ die loco advocaat Marc VAN BEVER verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Dany SOCQUET die verschijnt voor de verwerende partij 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 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. FEITEN

Op 15 juni 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de aanvrager bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapelle-op-den-Bos een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het doorvoeren van een reliëfwijziging (aanleggen buitenpiste)”*.

Met betrekking tot de betrokken percelen kan de volgende voorgeschiedenis worden geschetst:

- Op 24 november 2008 wordt een vergunning verleend door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapelle-op-den-Bos voor het verbouwen van een bestaande hoeve met inbegrip van de bijgebouwen tot een eengezinswoning.
- Op 3 augustus 2009 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapelle-op-den-Bos een stedenbouwkundige vergunning voor de regularisatie van 5 dakkapellen. Het administratief beroep tegen deze weigering wordt door de verwerende partij op 15 december 2009 verworpen.

De percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ‘Halle-Vilvoorde-Asse’, gelegen in agrarisch gebied.

De percelen zijn niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 24 augustus 2009 tot en met 24 september 2009, worden geen bezwaarschriften ingediend.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling Vlaams-Brabant brengt op 14 september 2009 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 18 januari 2010 een gunstig advies uit dat luidt als volgt:

“ ...

Het terrein ligt volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse in agrarisch gebied. Het is niet gelegen in een BPA, noch in een verkaveling.

Het voorstel voorziet in het aanleggen van een zandrijpiste van 20m op 40m. De inplanting is voorzien op een afstand van 10m van het hoevecomplex en 10m van de openbare weg.

De bestaande bodem werd 25cm afgegraven en zal worden opgevuld met 5cm dubbelgewassen drainagezand en 20cm kwartszand. De afgegraven grond wordt ter plaatse verspreid op de rest van het perceel.

De inplanting van de zandrijpiste aan de [REDACTED] tussen de bestaande gebouwen en de openbare weg leidt niet tot een versnippering van de open ruimte. Een restruimte met een beperkte waarde voor de landbouw wordt op een alternatieve manier gebruikt, die door de beperkte omvang nauwelijks invloed heeft op de landbouwstructuren in de omgeving.

De aanvraag is stedenbouwkundige aanvaardbaar en brengt de goede ruimtelijke ordening van de omgeving niet in het gedrang, zodat gunstig advies kan gegeven worden.

...”

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 3 december 2009 het volgende ongunstig advies:

“ ...

STEDENBOUWKUNDIGE BASISGEGEVENS UIT PLANNEN VAN AANLEG

Ligging volgens de plannen van aanleg + bijhorende voorschriften

De aanvraag is volgens het gewestplan HALLE-VILVOORDE-ASSE (KB 07/03/1977) gelegen in een agrarisch gebied.

...

Overeenstemming met dit plan

De aanvraag is hiermee niet in overeenstemming.

...

BESCHRIJVING VAN DE BOUWPLAATS, DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

De aanvraag betreft het doorvoeren van een reliëfwijziging voor het aanleggen van een buitenpiste. De hoeve is achterin gelegen t.o.v. de voorliggende weg. De omliggende bebouwing bestaat er voornamelijk uit ééngezinswoningen in open verband. Door de reeds bestaande bebouwing en de reeds aanwezige infrastructuur is de structuur van het gebied bekend. De paardenpiste situeert zich op het terrein tussen de bestaande hoeve en langsheen de [REDACTED], en heeft een oppervlakte van 20m x 40m. De bijgevoegde foto's tonen aan dat de werken al van start zijn gegaan.

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De aanvrager is in het bezit van twee paarden. Gezien het houden van paarden verband houdt met de hobby (niet-beroepslandbouw) en niet gebeurt in functie van een beroep op de (landbouw)bedrijfszetel, valt de aanvraag niet onder het uitoefenen van een para-agrarische activiteit (paardenfokkerij of paardenhouderij onder bepaalde voorwaarden) waardoor er eveneens geen juridisch kader is om de aanhorigheden (bijvoorbeeld een stapmolen, manége, binnen-of buitenpiste...), die aan zulke activiteiten zijn gekoppeld, te vergunnen. Bijgevolg wordt het uitvoeren van de reliëfwijziging ongunstig geadviseerd en dient het terrein te worden hersteld in zijn oorspronkelijke toestand.

... ”
Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapelle-op-den-Bos weigert op 25 januari 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager. Het college motiveert zijn beslissing door overname van het gunstig advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en het ongunstig advies van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

De aanvrager tekent tegen deze beslissing op 1 maart 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 20 mei 2010 om dit beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden.

Na de hoorzitting van 3 juni 2010 beslist de verwerende partij op 3 juni 2010 om het beroep onder voorwaarden in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

VI. Bespreking

Beschrijving van de aanvraag

De aanvraag betreft de aanleg van een buitenpiste voor hobbydoeleinden bij een zonevreemde woning (vroegere hoeve). De piste is 40.00m op 20.00m en wordt aangelegd tussen de bestaande hoevegebouwen en de straat. Er wordt 0.25m grond uitgegraven en terug opgevuld met zand.

Beschrijving van de plaats

De hoeve is gelegen in het agrarisch gebied ten zuiden van het gehucht [REDACTED], op de grens met de gemeente Zemst, in de nabijheid van het [REDACTED]. Langs de [REDACTED] staat een twintigtal zonevreemde woningen. Het achterliggende gebied is een nog ongeschonden landbouwgebied.

...

Beoordeling

...

2. Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is het goed gelegen in een agrarisch gebied. artikel 11 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen is van kracht.

Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. Het goed maakt geen deel uit van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling.

3. De woning en bijgebouwen van de oude vierkantshoeve werden grondig gerenoveerd tot woning. Een deel van de bijgebouwen werd ingericht als stalling voor 2 paarden en 2 ezeltjes. De buitenpiste wordt aangelegd om de paarden te berijden. De piste wordt aangelegd bij een residentiële woning, op 10.00m voor de woning.

4. De aanleg van de zandrijpiste betreft het uitvoeren van beperkte bodemwerken. Er wordt enkel een beperkte uitgraving (0.25m) van de bodem uitgevoerd en opgevuld met 0.05m dubbel gewassen drainagezand en 0.20m kwartszand. De oppervlakte blijft waterdoorlatend. De piste wordt niet omheind en er worden ook geen andere bijkomende voorzieningen in functie van de paarden aangebracht. De zandrijpiste sluit aan bij de woning. De visuele impact is beperkt. De goede ruimtelijke ordening van de plaats komt niet in het gedrang.

Na het beëindigen van de activiteit kan het gebied zijn oorspronkelijke bestemming terug aannemen. Na het verwijderen van de zandrijpiste kan de plaats opnieuw ingericht worden voor landbouwgebruik.

5. De afdeling Duurzame Landbouwwontwikkeling Vlaams-Brabant stelt in haar voorwaardelijk gunstig advies dat de uitgegraven grond rechtstreeks op het terrein dient te worden verspreid. Dit dient als voorwaarde opgelegd bij de vergunning.

Aan de deputatie wordt opgelegd om het beroep in te willigen en de aanvraag te vergunnen om volgende redenen:

- de zandpiste wordt aangelegd bij een residentiële woning;*
- er wordt enkel een beperkte uitgraving van de bodem uitgevoerd en opgevuld met zand; de oppervlakte blijft waterdoorlatend en kan na het beëindigen van de activiteit zijn oorspronkelijke bestemming terug aannemen;*
- de visuele impact is beperkt; de goede ruimtelijke ordening van de plaats komt niet in gedrang.*

Aan de vergunning dient volgende voorwaarde opgelegd te worden:

- de uitgegraven grond dient rechtstreeks op het terrein te worden verspreid.*
- ...*

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 5 juni 2010.

Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, met een aangetekende brief van 5 juli 2010, is dus tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

De verwerende partij betwist het rechtens vereiste belang van de verzoekende partij. Volgens de verwerende partij verduidelijkt de verzoekende partij niet op grond van welke bepaling van artikel 4.8.16, §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) zij zich steunt. Verwerende partij vermoedt dat het om artikel 4.8.16, §1, 5° VCRO gaat. Zij stelt terzake het volgende:

“ ...

Hoe dan ook dient in deze de vraag te worden gesteld of de verzoekende partij wel over de vereiste procesbevoegdheid – hoedanigheid – beschikt om op een ontvankelijke wijze huidig beroep in te stellen.

De vraag stelt zich hierbij inzonderheid hoe de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar als zodanig, als ambtenaar van een agentschap zonder rechtspersoonlijkheid in rechte kan optreden als verzoekende partij.

...”

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij dat artikel 4.8.16, §1, 5° VCRO haar uitdrukkelijk de bevoegdheid heeft gegeven om beroep in te stellen bij de Raad.

Beoordeling door de Raad

1.

De Raad is van oordeel dat er geen enkele twijfel kan over bestaan dat de verzoekende partij bij het instellen van het jurisdictioneel beroep bij de Raad optreedt als gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar en dus als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, § 1, lid 1, 5° VCRO zoals dit gold op het ogenblik dat het beroep werd ingesteld.

2.

Artikel 6, § 3 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 bepaalt:

“Het hoofd van intern verzelfstandigd agentschap is het personeelslid dat, onverminderd de mogelijkheid tot delegatie en subdelegatie van die bevoegdheid, en in voorkomend geval bijgestaan door een adjunct, hierna algemeen directeur genoemd, door de Vlaamse regering wordt belast met de algemene leiding, de werking en de vertegenwoordiging van het agentschap.”

Artikel 4.8.16, § 1, lid 1, 5° VCRO, zoals het gold ten tijde van het indienen van het beroep, bepaalde het volgende:

“ ...

Dat beroepen bij de Raad kunnen door de volgende belanghebbenden worden ingesteld:

...

5° de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, voor wat betreft de vergunningen afgegeven binnen de reguliere procedure, behoudens in de gevallen, vermeld in artikel 4.7.19, § 1, derde lid;

...”

Op het ogenblik van het indienen van het beroep verleende artikel 4.8.16, § 1, lid 1, 5° VCRO dus aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar op rechtstreekse wijze de procesbekwaamheid om in rechte te treden voor de Raad. Deze decretale bepaling liet uitdrukkelijk toe dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar in rechte optreedt, zonder dat deze daartoe over een delegatie van het hoofd van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Ruimtelijke Ordening moest beschikken.

De exceptie kan bijgevolg niet worden aangenomen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

In dit middel roept de verzoekende partij ondermeer de schending in van artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (Inrichtingsbesluit) en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij voert aan dat de bestreden beslissing de aanvraag op geen enkel ogenblik toetst aan artikel 11.4.1 van het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen. Zij stelt dat de twee paarden die de aanvrager in bezit heeft louter in hobbyverband worden gehouden en dus niet in het kader van een agrarisch of para-agrarische activiteit. Er is volgens de verzoekende partij dan ook geen juridisch kader aanwezig om de vergunning te verlenen nu de activiteit van de aanvrager enkel hobbymatig is.

Verder laat de verwerende partij volgens de verzoekende partij na te motiveren waarom het houden van twee paarden als hobby de vergunning voor een buitenpiste in agrarisch gebied rechtvaardigt.

De verzoekende partij wijst er op dat elke vergunningverlenende overheid die moet beslissen over een vergunning in agrarisch gebied moet nagaan of het vanuit stedenbouwkundig oogpunt wel om een werkelijk agrarisch of para-agrarisch bedrijf gaat. De aanvraag heeft volgens de verzoekende partij eigenlijk betrekking op een residentiële complex waarvan de gebouwen enkel gericht zijn op een residentiële en recreatieve activiteit.

De verwerende partij antwoordt hierop dat het dossier het aanleggen van een buitenpiste voor hobbydoeleinden bij een zonevreemde woning beoogt. Zij wijst er op dat uit het dossier blijkt dat er geen opmerkelijke reliëfwijzigingen op het terrein zullen plaatsvinden. De verwerende partij stelt dat de voormalige hoeve gelegen is in agrarisch gebied met achterliggend een nog ongeschonden agrarisch gebied. Zij verwijst naar de historiek ten aanzien van de vergunningen verleend voor de hoeve en wijst er verder op dat in het huidige dossier naar aanleiding van het openbaar onderzoek geen bezwaren werden ingediend. Zij verwijst tevens naar het gunstige advies van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapelle-op-den-Bos, naar het voorwaardelijk gunstig advies van de afdeling duurzame landbouwonwikkeling en naar het positief advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar.

De verwerende partij meent dan ook dat zij in alle redelijkheid heeft kunnen oordelen dat het project ter plaatse toegelaten is en de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang brengt.

In haar wederantwoordnota volhardt de verzoekende partij in haar middel en stelt ze vast dat de verwerende partij in haar antwoordnota op geen enkele wijze de stelling van de verzoekende partij weerlegt.

Beoordeling door de Raad

1.

De Raad stelt vast dat er geen enkele discussie bestaat over het feit dat de percelen van de vergunningaanvrager gelegen zijn in agrarisch gebied.

Artikel 11.4.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 houdende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen en de ontwerp-gewestplannen (het Inrichtingsbesluit) stelt:

“ ...

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.

...”

2.

Voor wat betreft de verenigbaarheid van de aanvraag met de stedenbouwkundige voorschriften volgt uit de samenlezing van artikel 1.1.2, 9° en artikel 7.4.4, §1 VCRO dat de voorschriften van het gewestplan verordenende kracht hebben en dit tot wanneer zij worden vervangen.

De in het Inrichtingsbesluit neergeschreven voorschriften zijn bestemmingsvoorschriften zoals bedoeld in artikel 4.4.1, 1° VCRO: *“in welk geval het betrekking heeft op de omschrijving van de bestemmingsgebieden, in de zin van artikel 1, §1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen”*.

Deze bestemmingsvoorschriften uit het Inrichtingsbesluit hebben dus eveneens verordenende kracht.

3.

De verwerende partij moet dus in de eerste plaats onderzoeken of het aangevraagde verenigbaar is met de bestemming agrarisch gebied.

Zowel de verzoekende als de verwerende partij stellen dat de vergunningaanvrager de betrokken paarden houdt in het kader van zijn hobby. Er is dan ook geen enkele betwisting over het doel van het houden van de paarden en het doel van de aangevraagde piste zijnde hobbylandbouw.

In de bestreden beslissing wordt nog het volgende vastgesteld:

“ ...

3. De woning en bijgebouwen van de oude vierkantshoeve werden grondig gerenoveerd tot woning. Een deel van de bijgebouwen werd ingericht als stalling voor 2 paarden en 2 ezeltjes. De buitenpiste wordt aangelegd om de paarden te berijden. De piste wordt aangelegd bij een residentiële woning op 10.00m van de woning.

...”

De verwerende partij heeft echter op geen enkel ogenblik onderzocht of de gevraagde handeling toelaatbaar is op percelen met als bestemming agrarisch gebied noch werd door haar onderzocht of, bij onverenigbaarheid, er een decretale afwijking kon worden toegestaan. Minstens moet worden vastgesteld dat dergelijk onderzoek niet blijkt uit de bestreden beslissing waarin zelfs niet

wordt geconcludeerd of er sprake is van een planologische verenigbaarheid dan wel van een planologische onverenigbaarheid.

De Raad is dan ook van oordeel dat de bestreden beslissing het artikel 11.4.1 van het K.B. van 28 december 1972 betreffende de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen evenals de materiële motiveringsplicht schendt.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 3 juni 2010 waarbij aan [REDACTED] de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden wordt verleend voor het aanleggen van een buitenpiste voor paarden op de percelen gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de vergunningaanvrager en dit binnen een termijn van drie te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175,00 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 27 november 2012, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Katrien VISSERS

Hilde LIEVENS